EXHIBIT No. 1/01/1197
FILED ON DEC 4 1991

ONTARIO IN CONFEDERATION

CONFERENCE

October 17 - 19, 1991

REPORT

to the

SELECT COMMITTEE ON

ONTARIO IN CONFEDERATION

November, 1991

SELECT COMMITTEE ON
ONTARIO IN CONFEDERATION

COMITE SPECIAL SUR LE RÔLE DE
L'ONTARIO AU SEIN DE LA CONFÉDÉRATION

Ontario
LEGISLATIVE ASSEMBLY
ASSEMBLÉE LÉGISLATIVE

TORONTO ONTARIO
M7A 1A2

November 22, 1991

Mr. Dennis Drainville, M.P.P.
Chair
Select Committee on
Ontario in Confederation
101 Bloor Street West
13th Floor
Toronto, Ontario
M5G 2E5

Dear Mr. Drainville:

I have the honour to submit to you and to the Select Committee the Summary Report from the Conference on Ontario in Confederation which was held at Hart House, University of Toronto, on October 17, 18 and 19, 1991. This document includes the reports of the workshops which took place during the Conference, which in turn contain the essence of the advice, concerns and recommendations to the Select Committee from the 130 delegates in attendance.

In reading this report, it will become clear to the Select Committee that many delegates feel strongly that the Conference worked well as a means of consulting a broad cross-section of individuals on constitutional issues and that the process should continue. The Select Committee should therefore address this issue and if they conclude that additional conferences on constitutional issues would continue to be helpful to the consultative process, then a method should be devised to ensure participation from as many sectors of the Ontario community as possible.

Yours very truly,

Hugh K.N. Mackenzie
Facilitator,
Conference on Ontario
in Confederation

92-05432/

Table of Contents

		Page #
I.	**Introduction**	1
II.	**The Conference**	2
	A. Delegates	2
	B. Observers	3
	C. Planning Group	3
	D. Program	4
	E. Media	6
III.	**Presentations to the Conference**	7
	A. Speech by Ontario Premier Bob Rae	7
	B. Speech by Mr. Murrary Elston, MPP Interim Leader of the Ontario Liberal Party	14
	C. Speech by Mr. Michael Harris, MPP Leader of the Ontario Progressive Conservative Party	17
	D. Panel Summary	23
IV.	**Workshop Reports**	28
	Fundamental Characteristics and Values of Canada	28
	Charter of Rights and Freedoms	36
	Aboriginal Issues	40
	Constitutional Change and the Economy	44
	Quebec's Future in Canada	50
	Division of Powers	55
	National Institutions and the Political System	60
	Process of Constitutional Reform	66
V.	**Plenary Discussion Summary**	71
	A. Individual Presentations	71
	B. Closing Remarks	76
VI.	**Conference Evaluation**	77

Appendices

A.	Select Committee on Ontario in Confederation
B.	Program
C.	List of Delegates
D.	List of Observers
E.	Background Workshop Information

I. Introduction

The mandate of the Select Committee on Ontario in Confederation is to seek input from a broad cross-section of Ontario citizens on constitutional issues affecting this province and our nation.

In fulfilling this mandate the Select Committee chose to develop and implement a consultative process with individuals and groups from across Ontario. One important component of this process was a three day Conference on Ontario in Confederation. The goal of the Conference was to seek input from individuals representative of the diversity of Ontarians, to focus on specific issues affecting Ontario's future role in Canada and to indicate in which areas consensus might be possible. The Conference also provided an opportunity for people of different interests, beliefs and backgrounds and with varied agendas to come together to talk and to listen to each other.

This Report details how the Conference was organized and summarizes the discussions that took place. The primary purpose of the Conference was to assist the Select Committee in making effective and innovative recommendations to the Legislature.

The Ontario in Confederation Conference took place October 17 - 19, 1991 in Hart House on the grounds of the University of Toronto with some of the workshops held in the Legislative Building at Queen's Park. It was chaired by Dennis Drainville, MPP, who is also the Chair of the Select Committee on Ontario in Confederation.

II. The Conference

A. Delegates

To ensure fair and effective representation from across Ontario, the Select Committee agreed upon a comprehensive selection process. A total of 130 delegates were invited to the Conference from the following categories:

* 12 members of the Select Committee
* 5 members from each Party Caucus
* 20 delegates nominated by each Party
* 43 delegates nominated by special interest groups and selected by the Select Committee

The 43 delegates named by the Select Committee were chosen as follows:

* Advisory Councils such as the Ontario Advisory Council on Disability Issues, and the Premier's Councils on Economy and Health were each invited to put forward five names, which were added to the pool of potential delegates.

* Similarly, approximately 60 special interest groups were invited to put forward five names each.

* Names were selected from the lists of groups and individuals who had earlier made presentations to the Select Committee.

* Also included were names of individuals who have shown a particular interest in issues relating to Constitutional reform.

This pool of names was put forward to the Sub-Committee of the Select Committee for consideration.

The Select Committee made every effort to ensure fair and equitable representation based on ethnicity, gender, geography, age and special interests. The Sub-Committee was especially conscientious in ensuring that aboriginal people were well represented both as delegates and observers.

B. Observers

Representatives from across Canada were invited to participate in the Conference as observers. An invitation went to each of the ten provinces and two territories, to the Federal Government, the three national political parties and to four national aboriginal groups - the Assembly of First Nations, the Native Council of Canada, Inuit Tapirisat of Canada, and the Metis National Council.

A total of 13 observers attended the Conference representing:

- The Government of Canada;
- The provinces of Alberta, British Columbia, Manitoba, Ontario, Prince Edward Island, Quebec and Saskatchewan;
- Liberal Party of Canada;
- New Democratic Party of Canada;
- Progressive Conservative Party of Canada;
- Assembly of First Nations;
- Native Council of Canada.

C. Planning Group

A planning group was developed to give advice on the Conference program and content. This group was made up of Conference delegates and met prior to and during the Conference. The members of the Planning Group were as follows:

- John English
- Dianne Haskett
- Jean Tanguay
- Peter Woolstencroft

D. Program

Extensive consultation and discussion took place regarding format and content for the Conference. An important goal was to encourage as much open discussion as possible while focusing on specific constitutional issues. Because of the serious nature of the topics and the emotional impact of many of the opinions and arguments expressed, the two-day Conference proved a challenging and memorable experience for organizers, participants and those who observed the proceedings either live or by way of television broadcasts.

On Thursday evening, October 17, the Conference was opened by Dennis Drainville, MPP and Chair of the Select Committee on Ontario in Confederation. Following a 20 minute video highlighting a cross section of presentations made to the Committee during earlier hearings across the province, Ontario Premier Bob Rae delivered the Conference's keynote address. The premier outlined to delegates assembled in the Great Hall of Hart House his own personal perspective on constitutional reform and his sense of some of the key issues and what they mean to Ontario. The evening ended with a short orientation for the following day's workshops and a reception for the Conference participants.

Friday, October 18 began with a brief session to outline the format of the day and delegates then moved into their morning workshops. Each delegate had pre-selected two topics he or she would like to participate in, and the majority of delegates received their first choices.

The workshop topics were as follows:

1. Fundamental Characteristics and Values of Canada
2. Charter of Rights and Freedoms
3. Aboriginal Issues
4. Constitutional Change and the Economy
5. Quebec's Future in Canada
6. Division of Powers
7. National Institutions and the Political System
8. Process of Constitutional Reform

The Legislative Research Service staff developed detailed background information on each topic and this was delivered to each delegate prior to the Conference. Discussion was not limited to the backgrounder but the material served as a catalyst and helped focus deliberations and opinions on the complex Conference topics.

It was determined that in order to obtain the maximum results from the workshop sessions, professional facilitators would be required to assist the delegates in their discussions.

The process for the workshops was deliberately kept simple and consistent for each topic.

Where are we?	- An overview discussion of the current situation.
Where do we want to go?	- A discussion of various ideas and concerns.
How do we get there?	- What actions or changes are required to address the ideas and concerns expressed?

The facilitators led the workshop participants through the process while keeping as much as possible to the topic area.

A member of the Legislative Research Service was designated as recorder for each workshop and as a partner to the facilitator. It was the responsibility of the recorder, working closely with the facilitator and delegate chosen by the workshop to act as reporter, to pull together into a short, written report the ideas, thoughts and points of consensus and contention from the workshop.

Simultaneous translation (French/English) was provided in all workshop topics and plenary sessions. As well, all Conference materials were available in English and French. Interpretation for the hearing impaired was provided upon request and was utilized by two delegates.

After a short lunch break the delegates returned to workshops for the afternoon but each addressed a topic different from the morning session.

That evening after a dinner in the Great Hall of Hart House, Mr. Murray Elston, Interim Leader of the Ontario Liberal Party, and Mr. Michael Harris, Leader of the Ontario Progressive Conservative Party, spoke to the delegates. Following the speeches a panel of five delegates outlined their personal views and priorities for constitutional change. The discussion was then opened to all delegates and a lively exchange of views and ideas resulted.

On Saturday, October 19, the final day of the Conference, the designated delegates/reporters from each workshop presented a report on the points of consensus and contention their group had discussed. These reports were followed by an open discussion in which delegates expressed their conclusions and opinions on the issues before the Conference. The Conference concluded at noon.

E. Media

Extensive media relations services were carried out in the weeks leading up to the Conference and throughout the three-day session. A media conference was held three weeks prior to the event to inform the media (specifically the members of the Ontario Legislative Press Gallery) of plans for the Conference, how delegates were being selected and the kinds of topics which would be addressed. At all times, Committee spokespeople underlined the message that the Conference was important but was one step in the whole consultative process that would lead to the Select Committee's report to the Legislature. Extensive and very positive media coverage resulted from the Conference, primarily within Ontario but elsewhere across the country as well.

The Select Committee wanted to guarantee media accessibility to all aspects of the Conference and the broadcast media's specific needs were considered in the agenda and choice of sites for the Conference and workshops. The Legislature's Broadcast Services Branch, which had considerable experience in providing broadcast coverage of the Committee's public hearings across the province, provided expertise in the pre-Conference arrangements and arranged live broadcasts via the designated legislative cable channel of all of the plenary sessions and some of the workshops.

III. Presentations to the Conference

A. Speech by Ontario Premier Bob Rae

The purpose of my remarks today is not to deliver a partisan address or to set out an agenda on behalf of the government with respect to the Constitution. There are lots of other times and places when I can do that. ! do not intend to abuse the invitation given to me by all members of the Select Committee, representing the three parties in the Legislature.

What I would like to do instead is try to present to everyone my own personal sense of the extent of the challenge and the frame of mind with which I enter into these discussions and with which I think all of us should enter into this discussion. We have a period of time during which we have been putting forward a variety of positions. Indeed governments, interest groups and representatives of a variety of Canadians have spent the last year since the collapse of the Meech Lake Accord putting forward positions.

We are now into a very different phase. The first thing I want to say to all of you is that if we enter this next phase simply sticking to our positions and putting them forward, we will not advance as far as we need to. Over the next few months we are all going to have to move from our stated positions and from our preferred expressions of grievance or concern to a recognition that the finding of a consensus requires a capacity to listen and to understand what others are saying.

Ontario has always played a critical balancing role in this national discussion. We should not make the mistake of confusing our views or our experience with the national experience, nor should we make the mistake of thinking we speak uniquely for the whole country, which would be a very serious mistake, nor should we make the mistake of assuming that other parts of the country are regions and we are Canada. If you travel around Canada, no attitude is more offensive or less likely to achieve national unity than that expression of Ontario opinion.

But we do have, it seems to me, an important perspective to bring, as well as an important attitude that historically has been of enormous importance. First of all, let's look at the makeup of the province. We are a province of English and French, of native and non-native, of people from all over the world who have made this their home. We have a particular experience of discrimination. We have an enormous stake in unity and the country working together and we have a particular history which allows us to understand something of the concerns of the different parts of the country.

You do not have to leave Ontario to understand what regional grievance is all about. You do not have to leave Ontario to know that there are parts of our own province that feel left out and where unemployment has hit harder than in other parts. In fact, I said to Premier Wells the other day, "there are parts of my province which have rates of unemployment just as high as they are in your own." That is part of the Ontario experience.

We are not the universally rich, fat-cat, Anglo world which is sometimes the view of the old Ontario. That is not what we are as a province. We never really were, but that certainly is not what we are today. Look around you at the diversity, the range of experience and the views of the young and old.

This is the face of Ontario; not all of it, and certainly, as Dennis has said, there is no sense that this group more than any other somehow is uniquely representative. It is not because it is a perfectly representative sample but because it is an effort for us to allow people to genuinely participate in helping us to set an agenda and in helping us to find a way through what is the most difficult crisis we have faced as a country since Confederation.

The biggest enemy we have today in Ontario with respect to the Constitution is complacency. It is quite understandable because there are so many other issues out there that grab and reach because the economic changes going on are so profound. But I want to say to all of you, the constitutional challenge facing us is real. It is not some synthetic concoction invented by one group of politicians for another. It is real, it faces us and we must be constructive in finding a way through it.

I have said in the Legislature, and I think I can say it here, that there are some central elements required for us to achieve a national consensus, a Canadian consensus. We are going to have to recognize, first of all, the importance of making the Constitution ours. For so long in our history the Constitution was not really ours. It was stuck somewhere in the mid-Atlantic. It did not really belong to us. It was not a popular document. It was a document that described the division of powers between the federal government and the provincial government. It was an act of the British Parliament.

We went through a process for years -- in 1927 and 1936 and 1948 and through the 1950s and the Fulton-Favreau formula, and through all the formulas that took place in the 1960s, the Victoria Conference and the great repatriation struggle. Initially we were simply trying to bring the Constitution to Canada to begin the process of making it a Canadian Constitution that belonged to the people of Canada. That process has not yet been completed.

We are still building the nation. We are still building a Constitution which reflects our nationhood. That is the historic process we are engaged in. We have not completed that task. We never will complete it altogether because the Constitution will always be there to reflect. But it is important for us to recognize that the step we must take soon is a critical expression of our reaching an understanding about what Canada is.

On n'a pas de choix. Vous savez, ce n'est pas une question privee ou une question privilegiee ou une question qui est reservee a une certaine minorite ou a certains gens, a certains groupes, a certains politciens. Le Canada est en balance - ce n'est pas ma definition personnelle du Canada - mais l'existence meme et l'avenier meme du pays.

Il faut comprendre que c'est ca qui est en question. Le plus grand ennemi que nous avons a present c'est la complaisance, et le deuxieme ennemi que nous avons c'est le desespoir, un desespoir qui sort d'une realite: que nous avons essaye de faire des amendements a la constitution et qu'on n'a pas reussi. Et avec l'echec, il n'est pas question que la defaite du Lac Meech, c'etait un echec pour le pays. L'echec est quelque chose qui peut avoir un effet sur une personne ou sur un pays. Une partie de ce que nous faisons psychologiquement comme pays, comme citoyens, c'est guerir de cet echec et voir que nous devons nous ramasser et essayer de faire l'effort d'apprendre quelque chose de l'effort qui n'a pas reussi, et encore faire le travail necessaire.

Je dis que d'abord cet element est essentiel. La notion, la preparation psychologique du pays, d'une realite qui est devant nous, nous ne pouvons pas eviter cette realite. On ne peut pas dire: <Eh bien, ce n'est pas important>, ou dire comme ceux qui disent: <Ben, oublions la constitution, Il n'y a rien qu'on puisse faire.> On ne peut pas dire ca.

We do not have the luxury of saying to ourselves, "If we forget about it, it will go away." We do not have the luxury of saying, "People in Quebec are only kidding," nor do we have the luxury of confrontation. All you have to do is look around the world, a world that truly is global, in which people truly are sharing an experience. Through television, through communication and through experience, it does not take very long for us to see what is happening in different parts of the world. We cannot take Canada for granted. We cannot assume that either the world somehow owes us a living or that we do not have to work to make this country work, to make it happen, to make it grow. It is going to take real work, real trust and a recognition that there is going to have to be give and take. We are going to have to move off fixed positions in order to get to some common ground.

The second thing I think is crucial is to recognize that, despite it all, Canada makes sense; there is a degree of inevitability about Canada that should help us to find a solution. It was not an accident that we came together in 1867. It was an act of deliberate national will by leaders who were prepared to give up some ground and by populations who were able to participate and see the advantage of the arrangements that were arrived at. They were partly commercial. Part of what created Canada was a need for people to pool their debts, an experience with which I can readily identify now as the Premier of the province. That is part of the reality of what led to the creation of the country.

But there was also a vision that was always based on generosity at its best and the sense of building stronger links and stronger ties and the sense that in a true federation, the association between the different parts of Canada require give and take. The country was highly centralized at one point during wartime and much more decentralized at other times. There has not been one pattern all the way through the country's history. We have demonstrated the flexibility to get out of difficulties and crisis. We must demonstrate that flexibility again.

When I say there is a certain inevitability about Canada, I do not mean it at all in the sense that we can take it for granted. I mean those who say, for example - and in particular I am speaking of those in Quebec who argue for independence - that you can have something called sovereignty which would be virtually complete in terms of independence and association and not recognize that as soon as you say "association" and as soon as you recognize the need for common institutions, you essentially recognize that sovereignties will be limited and that there cannot be sovereignties that are absolute.

Let's look at the reality. You say, "Okay, the thing about Canada is that if we didn't exist, we'd end up having to create it right away," because the associations themselves would lead to common institutions; the common institutions on the economic side would lead to common institutions on the social side and the political side. It is the way of the world; it is the way it has taken place in other parts of the world; it is the way sovereignties have been limited in Europe; it is the natural extension of what happens when you decide there is sufficient common interest and history to create an association.

That is the reality of Canada. It cannot be based on a view that denies the existence of minorities or denies the fact that people have different personalities, their own character and their own rights to exist and to express themselves in a way that takes away nothing from oneself. We are not a homogeneous culture; we never will be, we never have been, we never can be. People who say, "I'd like it to be the way it was" - it never was like that. Anybody who thinks you can pursue a dream which denies the reality of other people's experience is pursuing a path of true folly.

That is why I have no trouble and have never had any trouble saying I accept the reality of Quebec as a distinct society. It does not take anything away from me. If you do not think that is true, go there, spend a week, come back immersed in the French language and French culture and tell me that does not represent a society that is distinct within Canada. We can argue, we can debate, and one of the things we need to discuss is how that should be expressed in the Constitution and what its implications are for one thing or another. But to argue that Quebec does not have a strong basis of sociological reality in the country is, I think, an argument worth having. It is certainly one that I do not mind trying to persuade people about.

Economic union makes sense. I have argued and I feel very strongly that social union makes sense to build those institutions together. Distinctiveness makes sense. Recognizing the historic reconciliation in Canada between native and non-native people makes so much sense. It is such a part of our experience, such a part of what our history is really all about as we recapture and rediscover that history. This in the Ontario experience and it is also the Canadian experience; our sensitivity to regions, our capacity to listen to what other in other parts of the country are saying, our capacity to understand the extent of grievance in western Canada; not to reject it but to see it, to listen to it and to try to figure out how we can reform institutions so they work better. It is very exciting. It is not given to very many countries, the capacity to create some new institutions and to say we have the ability to make institutional change.

That is why I say the country, Canada, needs this process to succeed and we need it to convince ourselves and to show ourselves that we can set our minds to a task as a nation, complete that task successfully and say to ourselves, "There, we started something, we faced the crisis, we have gone through the crisis, we have achieved some balance." It will not be perfect, not everybody will be happy, but to have pulled it off and to have succeeded in doing it will be a great achievement for the country.

Its impact will be felt in other ways and this is where I want to close. The impact of being able to succeed will be felt in other parts of our national life. If we can succeed with this, there are other areas in which we can succeed as well. I profoundly believe that one of the things the country has to find deep in its soul is the sense that it can get it right, that it can do it and do it right and accomplish it, and not continue to say we cannot do it and we will not do it and we have not done it and it has not worked - the dyspepsia that has become a substitute for national self-confidence.

I think we have a contribution to make here in this room. This is a unique gathering. It is based on a feeling emerging from the committee - as I saw it, watching the committee's actions and reading its transcripts and talking to its members - that we needed to try to find some other ways of involving people, not just people giving a little speech in the presentation and a point of view, but the next stage of saying, "Let's go through some of the questions; let's take people through the difficult issues that are going to be faced and that are being faced by all of us."

The questions on the sheets, in the workshops and in the background papers are precisely the same questions faced by premiers and ministers and others when they get together, and we do not have any answers that are notoriously better or more finely crafted. Certainly my opposition colleagues will agree with that and, I think, the sense that there is no monopoly of wisdom among elected people about what can and cannot be done. Give people the chance to discuss and to see the tradeoffs, to see that there are balances that have to be struck and compromises that have to be made and I honestly believe this is as effective a way as any to build the national consensus.

The path ahead is not entirely clear. In fact, after February, it is sort of like those maps the Europeans used to have in the 16th and 17th centuries where there were whole sections known as terra incognita. There were dragons and all sorts of beasts out there and we did not know quite what they were going to do. The federal government has not yet told us exactly what the process is and we are still arguing about the process.

I have argued and continue to argue that we need to have some kind of constituent assembly to deal with the proposals that are going to be coming from the federal committee. Some are arguing in favour of a referendum; others are arguing in favour of simply going back to the provinces and having the traditional debate in the Legislature and getting it through quickly. There are all sorts of proposals on the table as to how we should produce the reforms that are going to be necessary.

The critical point is that we are building a country. You are as entitled to participate in building this country as anyone else, and we do not have an endless amount of time to do it.

Some people have heard me use this analogy before and I hope you will forgive me if I use it again: I once had a teacher who talked about linguistic philosophy as a discipline, and he did not have a very high regard for it - he was a philosopher - and he explained why. He had glasses. He said, "Well, I have glasses, and every once in a while I like to clean my glasses and then I put them back on. I don't spend my life cleaning my glasses. I clean them every once in a while, I put them back on and then I get to work."

The analogy came to me over time. As a nation, we have been cleaning our glasses for the last 25 years. We do not have a whole lot more time. The world is going on very quickly. The Berlin Wall has come down. The world is changing all around us and here we are trying to argue about process and what the country and the Constitution will look like. It is important. It has to be done.

But my friends, there is work to be done and this is the year in which we must do it. I am delighted that you are all here to participate in this process, to take part in it, to make it happen, to make it work. I can tell you that your views and the views that are expressed here, les points de vue qui sont exprimes ici ce soir, demain, tout le week-end, les discussions et les rapports qui viendront de cette discussion sont un element tres important dans la discussion nationale et dans la creation d'un consensus canadien.

Je vous salue tous pour le travail que vous allez faire. Je vous remercie tous d'etre venu ici pour nous aider dans ce travail. Disons tous une petite priere pour notre cher Canada.

Merci beaucoup. Thank you very much.

B. Speech by Mr. Murrary Elston, MPP
Interim Leader, Ontario Liberal Party

I thought it was important for us, as politicians, to sit back and observe this round of the debate, because I felt so many people had too much to say, had negotiated and bargained too much on behalf of people who had not had a voice before at any table.

I was sceptical about how well this forum would work, but when I talked in the Legislative Assembly on September 26 about the good will, I feel I was making an observation which has, in some way, come true this weekend. That there is a longing for all of us to ensure that our nation survives I think is quite clear. That there is a solution to our problem is not clear.

I have spoken to Premier Bob Rae as well as other people about the constitutional debate. I maintain that what we have to do is speak in terms of accommodation of every person in this country who lives and has lived here or who has come here to live in peace and harmony, and in a way which adorns their individualism and adds to the greater total of all our existences; that we continue to talk about providing an accommodation so that maybe then we can get on with building a nation instead of creating one piece against another; that if we think in terms of our building exercises, like that of constructing a home, perhaps that would instruct us as to how we may find the secret of our future endeavour.

We have in our history many common threads of great and strong foundation. We have in our minds aspirations for ourselves and for our children which express so many common desires. Let's enumerate them. Let's use those as a foundation upon which we can build our home, not a home that is closed to any who want to come in but that is open and accessible and accommodating to all people, wherever they choose to live and in whatever manner they choose to pursue their lives.

Home is in some ways a lot like Canada. We all must have the enjoyment of some common features. If you follow the analogy just a little bit more, we can all join together in the living room or the kitchen or the dining room where we all must come together and share our collective sense of nationhood. But like a home, each person may have his own room, each area may provide an individual with his own living space, with his own personal accommodation in which he can express an individualism that is full and complete. I have not been able to think fully enough to complete my analogy, but I keep thinking of it in terms of constructing this accommodation for all of us who are here. We should not be looking to exclude anyone or think that because our room to serve our needs must look like this, some other must lose some part of his own self-expression and individualism.

I think it is clear that there is room in the Canadian nation to construct such a home. It think it is clear that there is room in the hearts of the people who are here to construct such a nation. I am humbled by that because I did not think it might come so quickly to a group of people who were brought together so suddenly and, quite honestly, without explanation as to why you were chosen to be here.

While we look at building this new Canada, this new accommodation for a nation not yet wholly formulated in our mind's eye, let's not just build a home that is constructed to accommodate the views of Ontario. That there are other visions of this nation is clear. That there are needs to come together to form this great new nation with other people from other areas is clear. While you begin the process here, this is not an end but one step towards a new Canada.

I am here because I happen to be the leader of a political party. It is a privilege for me to speak to you because you have been brought together as a group of representative Ontarians with people from other parts of Canada to sit and think about what Canada should look like, not yesterday, not today, but tomorrow.

We must not focus our attention on yesterday's problems, today's preoccupations, but struggle to find the secret to curing tomorrow's needs. We cannot allow ourselves to be locked in all the problems of today and develop a structure that does not move us forward to provide the types of accommodations that will allow our children and our grandchildren to feel comfortable in the home we have built.

The next state in our thinking has to be that whatever arrangements are worked to the best of every person who resides in our great country, we cannot say that it is forever finished; that there will continue to be renovations to our new home, that there will be continuing evolution in our new home as our family grows and expands and as our society needs to address the new stresses we find ourselves under.

Do not think we have the final word, because we will grow in a way which you and I cannot yet understand. That is why the task for me is so formidable and why your attendance here is such a laudatory thing for me.

When we develop the final product we must understand more than ever that whatever we write on paper provides all in Canada with accommodations that allow them to do what they as individuals wish to do. In the end it will not be the paper and the words which are tested by their relevancy, but the actions of the governments and of the people who have worked with those words placed on those papers.

The Constitution by itself will not guarantee that we will have anything if there is not the will to deliver the things our people will need. There will be nothing if the test is not met by the institutions we construct so that they remain relevant to solving the problems that arise on a day-to-day basis.

I do not know, in the end, what will come of all this discussion. I know that I am impressed by what has occurred in the first day, by what the Premier has said last night, and I am sure you will have been invigorated in your discussion of Canada as you go back to your very own communities and as you share some of the thoughts that have come to you anew from people with whom you have never spoken before, in some cases with representatives of nations with whom you have never communicated before.

It is my hope - it is, in a way, my prayer - that this beginning will take us to a level of discussion in Ontario and Canada that can forget the sense of having to trade away certain things to accommodate others, that the compromise has to be made about that which prevents people from remaining what they are, that we will find this to be the development of our home in a common sense that allows us to be who we are and who we want to be.

I do not know how much time it will take us, but it has taken us over 100 years to bring us this far. We have joined the debate at this time. Others joined the debate before us and there has been recited time and again the dates of importance of our constitutional evolution. I suspect, although there may be a detail of some sort about this meeting, that October 18, 1991, will not be one of those dates that history teachers will teach any of their students in the decades ahead of us. But October 18, 1991 is an important step where the debate was joined not just by politicians, not just by those of us who sit around and discuss this issue in our own circles, but in which the debate was joined by a broader group of Ontarians.

If we can join that debate now with the rest of the country and assure all who bring their voice that they can be heard during this debate, then I think we will succeed. I believe we will succeed, and I am prepared to assist our Premier in making sure that wherever possible, we can move towards the accommodation of the new national vision, that whenever possible I am prepared to be a partner in the discovery of what it is that will create a new home for us and for our children and their children.

It has been my privilege to speak to you. I thank you very much.

C. Speech by Mr. Michael Harris, MPP
Leader, Ontario Progressive Conservative Party

I am delighted to join with you this evening. You have been involved last night, all day today, and again this evening, in some important discussions regarding the future of our country.

Economically and constitutionally, we Canadians seem to have come to the conclusion that government can do all things for us. We think the Constitution is going to answer all of our concerns and solve all of our problems. If a draft of a document does not do that, then we are disappointed.

The questions about our Constitution did not start yesterday. Over the entire 125 years of our history, particular groups, provinces, or regions who may have originally approved of our constitution have, at one time or another, felt that their aspirations were not being met through this structure.

So, when we discuss what we have been going through in Canada these last 25 or 30 years, we must put it in some historical perspective.

We must also put it in an international perspective.

Britains, for example, do not have a written constitution. They have not gone through this agony of trying to put their common beliefs and values down in words. They have simply evolved.

There are rules for the operation of the society and the division of powers. It is not perfect, not everybody is happy but without any written word, without any written constitution, I think most people in Britain know what it means to be British.

But here in Canada, we are not satisfied unless we have it written down, and we all agree. I am not saying we are wrong, simply that an international perspective can give us a new way of viewing our own constitutional ambitions.

Another example, perhaps not as relevant to the Canadian situation, is that of the Soviet Union. I think of all of those provinces, with many different languages and many different cultures and religions, different economies, and different peoples. Recently, Gorbachev recognized the changing reality of what was happening in the USSR and said, "We might need a new Constitution. The relationship we had, with the central state and our provinces, the Soviet republics and the people, is not going to function."

He came to that realization pretty quickly, and I think we all know what happened. Basically, he said on a Friday, "We're going to draft a new Constitution this weekend and we'll ratify it on Monday."

The meeting was held over the weekend, and I recall that on Monday he apologized and said, "It's not going to be ready quite as soon as we thought, but we're still going to vote on it at four o'clock today." It was ready, they voted, and the USSR had a new Constitution.

Necessity obviously demanded a little swifter process than we have been going through in Canada. There is no direct comparison with our situation, but it's an extreme example of constitutional reform being undertaken solely by politicians without public input.

I believe in taking that process out of the hands of politicians through a constituent assembly. I believe in putting the process back in the hands of Canadians. It is your Constitution.

Here in Canada, we are at a starting point compared with much of the world. We have now decided that we want to improve our Constitution, our institutions, and decide who should have which political powers and who should have accountability for political decisions. We are at a starting point that is envied by the majority of the rest of the world.

I am not saying that the status quo is an option. I agree with the Premier that the status quo is not an option, but let's understand that what we have now, imperfect as it is, is looked at with envy by many other countries.

I am not here tonight to offer my advice on any of the substantive issues before you. This assembly is not for politicians. I have expressed my views in the past on many occasions, and I will have many opportunities in the future due to the fortunate position I am in, at the leisure of the people of Nipissing.

I am here to congratulate all of you for caring enough to take the time to attend this conference and for your interest in the future of our country.

I am also here to show my support for this process, the constituent assembly, because politicians have had their say. They have had their opportunity the last 30 years or so to repatriate our Constitution and to amend it to reflect the needs of Canadians today and in the future. We have had our opportunity and we have failed to achieve those goals to the satisfaction of our constituents. Meech Lake was the last attempt of the politicians, and again they failed to demonstrate that they were capable of reflecting the views of Canadians.

We are now at a time when the whole lot of us in politics, regardless of level or party, are not well trusted by very many people to make decisions for them. Now, more than ever, it is appropriate that we turn over the constitutional process to our constituents, to Canadians.

I wish we would have had 25 of these forums, or 50 of these forums -- two a year for the past 25 years. I think we would be now on the third or fourth round of amending a completely repatriated Constitution if we had followed this process sooner.

I also want to congratulate the committee for ensuring that this constituent assembly represents as many regions, as many interests, as many viewpoints, as possible. I would really like to congratulate as well all parties and all leaders for the very co-operative, non-partisan nature of this event; no small feat in politics today.

While I will not get into specifics, I have some general observations from my experiences in government, in studying constitutions, in reflecting on our past failures, in the hope that some of my observations might assist you.

Even if we could come up with a perfect Constitution, it will not solve our problems. A constitution is only supposed to provide a vehicle for us to find solutions to those problems. That is all a constitution is supposed to be and do.

There are three sections in the Federal proposals to amend the constitution.

One is the framework for how we will be able to debate, tackle, and solve our concerns in the future. Who will have the final say? The federal government, the Senate, the provinces, the courts, or the people themselves?

In answering that question, I think we should reflect on what we have heard from some provinces, regions, and groups over the past 125 years, who have said, "The existing rules have not provided a level playing field, or a fair forum for our views to be expressed in the determination of this final solution." I think we should have learned some things from those experiences.

What is it we have learned from the western provinces that said that under the national energy policy, the proper checks and balances do not exist to maintain claims of provincial responsibility for resources? When the oil crisis arose, the federal government suddenly exercised power to take that responsibility away from the western provinces. I think it was a pretty legitimate concern, and if we do not answer it, there will be no deal this time around.

What have we learned about this document we have been working with? How has it been imperfect and how could we make it better? How is it that some groups have felt that the process has not allowed their views to be properly reflected in that ultimate decision? We must have learned from that and strive to improve on this process.

The second section in the federal proposal deals with the individual rights and freedoms we would like to see entrenched.

I am being over simplistic perhaps, but I think we have tried to analyze these rights and freedoms in too many ways. This section is simply there to protect individual rights and freedoms, once we have agreed upon them, from government. That is all. We must agree on what they are and then make sure the government cannot stop or trample or take away those rights or individual freedoms.

There is a third section on the Canada clause, including the distinct society clause.

What makes us Canadians? What is it that makes us different from other countries? What is in our history, in our divisions of powers, in how we have evolved, how we govern ourselves, and what we believe in? What is it that unites us as Canadians?

I think too often we are trying to resolve all those things we do not have in common. There are many things we do not have in common and many we will never agree on, but can we agree on those things that do unite us, and then have a forum to discuss those we do not agree on? I think that is what we are striving for in this document.

Some may disagree with me, but I do not think it is as difficult as many politicians have made it out to be to come up with these solutions, particularly if we can take it away from politicians.

There are many parallels. I do not know an organization that does not have a constitution: Boy Scouts, charity groups, political parties, Rotary Clubs, Lions Clubs, unions. All of us are involved in organizations that have constitutions. How do we change them? What is so difficult for us to do as Canadians?

I want to give you a parallel example, not for partisan purposes, but because it is one that I lived through and worked through and I think it holds some similarities.

My own party went through this process, as all political parties do. As usual, it took place during a time of adversity. When things are rosy, there is usually not too much discussion. Things were rosy for my party for 42-odd years, then things got tough and we wanted to re-examine our Constitution.

Our members, our constituents, were not happy with the divisions of powers. We reviewed the powers of the Leader, of the executive, of the caucus, of the leaders versus the individual members and the 130 constituent assemblies -- if you like, our riding associations.

We looked at three basic areas, just as the federal constitution is doing now.

First, what were the principles and values for which we stand? What made us different from other parties? We had to ask ourselves what we stood for, what was our reason for existing?

Many proposals were put forward and debated, and we selected those ideas that united us to form that section of our constitution. At the same time, we agreed on a process to debate those ideas that did not unite us.

That's important, because I can remember in that process we got bogged down in all kinds of issues. Abortion was one, an issue which you would surely agree evokes a lot of emotion. Obviously, we could not entrench that in our statement of principles when we had people who were for and against it, but we wanted to make sure we had a process where those for and against could feel that they had an opportunity to express their viewpoints and arrive at a solution, however imperfect.

Secondly, we had a section on powers. What were the powers of the Leader, of the caucus, of the executive, and of the individual members?

We had a third section on the individual rights and freedoms of the individual members and how they should be protected. What recourse do members have if the political leadership of our party does not uphold the values and principles that we have agreed on?

We went through this for three or four years, and we could not do it with the Leader, or the Leader's office, or the executive. We had to give it to the people, we had to give it to all our members.

They, as a constituent assembly, evolved the proposals. They were not perfect, they did not solve all of our problems. Obviously they did not; our original objective was to form the government and we still came third.

But the Constitution was not designed to win the election, it was there to give us a framework to operate within.

Our organization not only requires our constituent assemblies to evolve the process, but also to ratify it. That's the way it is done in any organization with a constitution. They either turn to a referendum, or some form of constituent assembly. In our case, it was a constituent assembly, it was representative of all 130 regions of the province who came together and ratified the final document.

I do not believe that development of a constitutional package by politicians, or ratification by politicians, will be acceptable to the Canadian people. Nor do I think it should be acceptable.

I think Canada'a Constitution should have the same treatment that we gave our party Constitution. There are 26 million members who are affected by this Constitution. It is not just about the impact of the Senate on the House of Commons or the House of Commons on the provinces, it is about the impact on 26 million Canadians.

To anyone who says to me, "it would be expensive or controversial," I say, "if you're not prepared to take the time and the effort to explain and involve Canadians in reforming their own Constitution, then I think you're making a serious mistake."

So, if I am to leave you with a message, it is that I believe in the Canadian people coming together and arriving at a package.

How then do we ratify it and give it legitimacy? I do not think the Canadian people will accept 11 people giving it legitimacy any longer. I do not think the visions and the view of 11 first ministers are going to carry the day for 26 million Canadians.

My friends, if we understand what our Constitution is and what it is not, if we stick to an open process, and if we involve Canadians in the development and the ratification of our Constitution, I do not think the process will be nearly as difficult as many people have made it out to be.

I think we will emerge successful, not perfect, but successful, and I am here tonight to thank you for your part in this process.

I take hope from the conversations I have had with individuals here, and look forward to the final report. I do not think these forums are difficult to stage, and I think many more forums such as this will be necessary.

I close by saying thank you and good luck.

D. Panel Summary

Moderator: Rosalie Abella, Chair - Law Reform Commission

Panel: Judith Andrew, Director, Provincial Policy
Canadian Federation of Independent Business

Dianne Haskett, Senior Partner, Haskett & Menear

Peter Leibovitch, President, Simcoe & District Labour Council

Chief Gordon Peters, Ontario Regional Chief & Vice Chief for the Assembly of First Nations

Jean Tanguay, President, Association Canadienne Francaise de l'Ontario.

Moderator Rosalie Abella noted that young people and their future as Canadians was a subject raised frequently at the Conference. She expressed optimism based on her sense of a great willingness by delegates to listen to each other and to work toward a better understanding of the various issues and points of view.

Following is an outline of each panellist's presentation.

Judith Andrew

* Among small business across Canada there is a sense of powerlessness, a feeling that things are out of control and that government doesn't listen.

* In a recent survey of small business owners, sponsored by the Canadian Federation of Independent Business, the following points were made (13,500 responses): In response to the question - what is the most pressing problem facing the country? 82% stated the national debt; 78% stated the government living beyond its means; 64% stated the high level of taxation; 52% stated the lack of political leadership; 37% worried about Canadians' inability to solve the constitution issue.

* Other significant points revealed in the survey include:

  - small business owners believe in federalism and feel that there is more that unites the country than divides;

  - a strong integrated structure is necessary;

- our political system is not properly structured to carry us into the 21st century;

- economic issues are more serious than the changes in the constitution but there exists a recognition that through constitutional change we could have a clearer division of powers with more authority delegated to the provinces;

- there is support for decentralization (strongest in Quebec, British Columbia, Alberta);

- there is support for economic union and the elimination of inter-provincial trade barriers;

- there is strong support for greater regional voices, particularly with regard to interest rates, monetary polices and trade;

- the legitimacy of the federal government is weakened by its lack of responsiveness to the needs of the regions;

- politicians in general are not listening to people and do not understand business.

* Small business owners are requesting political leadership, federal/provincial co-operation, and a more modern constitution.

Jean Tanguay

* This is the most important time of our history and solutions must be found to pull together natives and non-natives, anglophones and non-anglophones, Manitobans, Ontarians and Albertans, men and women, new Canadians and Canadians of many generations.

* Today we have to save our country. "It's a game we just can't lose."

* In 1967 it was felt that good will and hard work would solve the constitutional problem in a year; 25 years later Canada is closer to the brink than ever before. It seems that Canada is disintegrating from the inside. We are still discussing and trying to find answers. Why?

* The winds of indifference will blow us over the brink.

* A social charter and improvements in the Charter of Rights & Freedoms are needed.

* The following is required to resolve the constitutional problem:

  - recognition that Canadian unity cannot occur without profound respect for the diversity of the country;

  - protection and promotion of the rights of anglophones, natives, francophones, and the various groups of society;

  - protection for the official language groups and self autonomy for natives;

  - recognition of the distinct elements of Quebec and the various characteristics of the regions of Canada;

  - encouragement of the Ontario Government to play a leading role in renewing Canada.

* Four things are needed - leadership, partnership, security and trust for others.

Peter Leibovitch

* Trade unions, industry and workers across this province see a very depressing picture. Working people are facing the most serious challenges since WW II.

* A country must be developed that respects the rights of people to secure a decent future and economic security. A political, economic and social framework must be developed that includes all walks of life in the decision making process, the politics and the economics of this country.

* The right to a secure language and culture in Quebec must be supported. All workers have the right to work in their own language.

* A constitution must be built that people want to buy into and this can only be done if it is put into the hands of a civil society.

* There is a future in this country and we want to see a just society that benefits all and includes all in its decision making.

Chief Gordon Peters

* Before progress can be made there must be an end to the denial that the native people exist as the original people.

* A constitution is an identification of a nation's people, their values and what their relationship should be to each other.

* Some do not recognize the contributions aboriginals have made to this land or that non-natives are visitors and through their numbers they have imposed their values and systems. Agreements have been signed but the only ones dealt with are the ones in English; the others are disregarded as meaningless and without value.

* There has to be a public education process in which aboriginals are involved.

* Aboriginals have a vision of this land that different groups can live side by side respecting each other. They want to have jurisdiction over their land and the economic capacity to live. They want a chance to have an economy but they have no access to their own lands and resources, and their traditional economies have been destroyed.

* Aboriginals want to share their natural laws and the way they live in harmony with nature. It is not good enough to save Canada; there must be a cooperative commitment to save the Universe as well.

Dianne Haskett

* Reconciliation is a must. It is not the politicians' fault they are so paralysed at this point in political history. They will remain so until there is a healing in the hearts and minds of the people across this country.

* As independent members of the community and as citizens of Canada, each delegate has a personal responsibility to get involved. There must be a realization that, as much as has been accomplished in a conference such as this, it is not enough until the ideas and notions discussed are popularized among members of our communities.

* A Save Canada movement across Canada must be initiated. As individuals, each has the responsibility to break down the walls of intolerance by friendship, love and respect.

* There is destiny for people and for nations and it is because of destiny that each person has been chosen for this Conference. It is just a step in each person's life that is something to do with what each has to contribute to the country. The country of Canada also has a destiny to fulfil among the countries of the world.

Moderator Summary

Rosalie Abella, as moderator of the panel, wrapped up the evening session with a brief summary of the points of interest and concerns voiced throughout the evening. Her comments are as follows:

* We have heard some of the voices of Canada and all have urged us to think about the following:

  - a strong economy
  - a strong workforce
  - a strong and distinct set of culture and languages
  - a strong respect for aboriginals
  - a strong sense of cautious optimism
  - a strong sense of the pain that comes from visions and dreams unrealized.

* Think seriously about defining, refining and implementing words like justice, tolerance, generosity, accountability, understanding, contribution, partnership, leadership, respect, responsiveness, equality, and civility.

* This whole discussion leaves a deep sense of hope and gratitude.

IV. Workshop Reports

The following reports contain the primary recommendations of the Conference delegates. As well, general discussion points and concerns were also included to provide a total picture of the overall dialogue. The reports were compiled by the Legislative Research Service staff who acted as workshop recorders and worked in conjunction with the facilitator and delegate reporter. The following includes separate reports for the morning and afternoon sessions of each workshop.

WORKSHOP NOTES: FUNDAMENTAL CHARACTERISTICS AND VALUES OF CANADA — Morning

The delegates began their discussion by acknowledging that the issues of fundamental values and characteristics were the "guts" of the Constitution.

Meaning of "Values" and "Fundamental Characteristics"

In an effort to be clear about the meaning of these terms and the roles that each might play in the Constitution, the delegates discussed the criteria to identify and distinguish between values and fundamental characteristics.

Values were seen as:

- being strong beliefs;
- essential elements of co-existence which form the basis of our social contract as a nation;
- enduring - although some delegates also perceived them to be capable of change and evolution;
- understandable;
- a representation of our aspirations, our higher goals - while for others, they were a reflection of what we are, not simply visions;
- criteria that guide behaviour and decision-making on a personal, institutional and a political level; and
- a definition of both our personal and group identity.

Fundamental characteristics, on the other hand, were seen by many of the delegates to be traits; observable indicators of our identity; the outward manifestation of our values; and a reflection of our many cultures. These characteristics were considered by some delegates to be the result of history, while others believed that they were, nonetheless, capable of evolving.

The Role of Values and Fundamental Characteristics in the Canadian Constitution

Although there was general agreement as to the need for a statement of aspirational values, there was disagreement about the degree to which these values should be specified in the Constitution. Some delegates felt strongly that values ought to be clearly specified and applicable to "everyone" -- the idea being that as Canadians we all operate on the same values and principles, all of which could be clearly enunciated.

Other delegates feared that a "shopping list" approach would lead inevitably to the exclusion of some values. Instead, general principles should be included as a broad framework to allow flexibility in development and so as not to exclude any values. One delegate suggested that these two views need not be seen as opposite or competing in that it is possible to have a set of universal and inclusionary principles which would be developed through interpretation and implementation.

Another view expressed was that the Constitution should not set out specific values but should acknowledge that the values reflected in the various cultures present in Canada are equally correct and ought to be protected under the Constitution.

The delegates also discussed the issue of whether the interpretation and application of these fundamental values and characteristics should be left to elected representatives or to the courts. Some delegates felt strongly that leaving the interpretation to elected representatives created the possibility of the politicization of values and of having the vagaries of popular opinion affect the applicability of the fundamental values to all regardless of the circumstances. It was suggested that the internment of Japanese Canadians in the second World War by the government of the day was an example of such politicization. Others felt that the values should be flexible and merely provide guidance for elected representatives to permit adaptation to changing times and circumstances.

Most delegates agreed that the role to be served by expressing values in the Constitution should be to:

- set the direction of the country;
- guide and inform politicians and the courts in the implementation and interpretation of laws and policies;
- shape the rest of the Constitution; and
- be enduring and universal.

Which Fundamental Characteristics?

Delegates then considered which fundamental characteristics they would like to see reflected in the Constitution. The characteristics should include:

- the existence of two official languages - although there was a strong dissent from one delegate to this characteristic;
- our democratic parliamentary system;
- the diversity of our origins; and
- the constitutional monarchy.

One issue that prompted strong views and disagreement among the delegates was whether the Constitution should include a statement recognizing three founding nations -- English, French and aboriginal. As an alternative, one delegate suggested that the three groups should be referred to as the three national communities each of which incorporates other ethno-cultural groups. A third suggestion was that there should be an acknowledgement that Canada is comprised of three groups - aboriginal, whites of European origin, and visible minorities. After much discussion, all of these proposals were rejected. Some delegates felt very strongly that a statement in the Constitution recognizing three founding nations would diminish our multicultural heritage and the contribution of visible minorities to the development of the country.

There was, however, general agreement among the delegates that the Constitution should recognize that Canada is made up of "a French cultural group, an English cultural group and diverse other cultural groups with a large segment of visible minorities." Recognition should also be made of the fact that Canada is a community of diverse faiths, values, ideologies and cultures.

Which Values Should Be Reflected in the Constitution?

Delegates agreed that the following values should be reflected in the Constitution:

- commitment to the protection of the rights, responsibilities, beliefs and values of all provinces, territories and peoples of Canada;
- religious freedom;
- linguistic duality; and
- an attitude of inclusion.

- Other values proposed but for which there was no consensus among the delegates were:

  - respect for aboriginal rights;
  - respect for the environment;
  - an attitude of accommodation;
  - freedom and democracy;
  - recognition of our responsibility to each other - reflected in our concern for the poorer parts of Canada;
  - fiscal fairness;
  - respect for diversity -- broadly defined and to include cultural, religious and sexual orientation;
  - a respect for our shared common symbols of unity; and
  - respect for all people.

Much discussion and debate focused on the meaning of equality and the degree to which its various applications should be specified. The delegates ultimately agreed that a statement to the effect that "equity and equality of opportunity, conditions, and rights and justice for all" should be included in the Constitution. The statement was framed in this way so as to highlight the belief that only equality of opportunity can be guaranteed; equality of outcome cannot be guaranteed and cannot be considered an entitlement. The delegates also wanted to ensure that special accommodation for historically disadvantaged groups would be embraced in the meaning of equality and therefore the term "equity" was added to the definition. One delegate agreed that accommodation should be made for disabled groups and individuals but that "equality" should not encompass "affirmative action."

Finally, while delegates agreed that religious freedom ought to be recognized in the Constitution, there was disagreement as to whether an acknowledgement of the supremacy of God should also be made. Many delegates felt that such a statement would not reflect the beliefs of all Canadians.

WORKSHOP NOTES: FUNDAMENTAL CHARACTERISTICS AND VALUES OF CANADA

Afternoon

The delegates began their discussion with an examination of the meaning of "values" and "fundamental characteristics." The exchange led delegates to the view that these two concepts were intertwined and had much to do with the other.

Values were considered to be

- principles that determine our actions;
- aspirations, lofty ideals;
- abstract, universal and shared principles having to do with our humanness; and
- reflections of our identity, our concept of ourselves.

Fundamental characteristics were seen as being more tangible than our aspirations; traits that mark our uniqueness; characteristics that are common to all Canadians, that is, the features that remain once our differences are stripped away.

Role of Values and Characteristics in the Constitution

While all delegates agreed that a statement of fundamental values and characteristics should be included in the Constitution, some expressed the conviction that it was more important to believe in the Canadian identity than to write it down. As one delegate noted, "words are not enough."

The delegates saw a constitutionally enshrined statement of shared values as fulfilling a need in the country for a beacon, an inspirational expression of our identity and values. The statement should be a mirror in which all could see themselves reflected as Canadians. These values and principles should also direct and inform our institutions.

More than once, delegates raised the example of the American Constitution as being a stirring and unifying force for their people. It was said that Canada needs to find for itself this same unifying force.

One delegate spoke of her sense of loss of her own values and culture in leaving her country of origin and her need to see in the Canadian Constitution some expression of what she had gained in coming to Canada.

The delegates also considered that the process of articulating these shared values and common characteristics was an important and necessary one for Canada. The process was viewed as being part of our maturation as a nation. It was suggested that we have lost our sense of uniqueness. There is a need to recapture what it means to be Canadian and enshrine it in our Constitution.

Which Fundamental Characteristics?

Delegates saw fundamental characteristics as being interwoven with the values, ideals and goals we wish to achieve. However, our fundamental characteristics were identified as including:

- respect for human rights;
- commitment to social justice;
- commitment to the idea of community;
- understanding;
- peacefulness;
- caring;
- respect for differences -- after much discussion the word "tolerance" was rejected by all of the delegates as being indicative of a dominant/subordinate mentality;
- courage in our willingness to be independent and different;
- commitment to principles in the phrase "the true north, strong and free," including a commitment to the land;
- fairness; and
- consensus-seeking in our political systems.

Some delegates were concerned that we were setting up these characteristics as national achievements and observed that our past efforts have failed to live up to the ideals expressed by them. Specifically, the group recognized that our treatment of aboriginal peoples has been unjust. By enshrining untrue statements in the Constitution we would be opening the door to disunity and would alienate some groups and individuals.

Delegates generally agreed that the process of self-evaluation and criticism was essential and healthy for the country.

Which Values?

The values which ought to be enshrined in the Constitution are those expressed in the fundamental characteristics as well as:

- respect for the dignity of every person;
- respect for diversity which includes racial, cultural and linguistic diversity; linguistic diversity should also include the French, aboriginal and hearing impaired (American Sign) language;
- fairness -- including fairness in our judicial and social services systems;
- equality -- meaning that all groups and individuals "are entitled to the favour and protection of the government" and the recognition that where there is inequality it must be redressed. It should also include equal access to services, equality of opportunity to participate in our society; and
- the well-being of children and commitment to their rights.

In the discussion of how to incorporate these values and characteristics into the Constitution two options were presented: the first was to set out a "checklist" of specific values; the second was to include a statement of principles. A clear consensus emerged that there should be a statement of principles. The concern was that the "checklist" approach would inevitably result in certain values being omitted from the list based on the notion that "what is not included, is excluded."

Canada Clause

Discussion focused in particular on the Canada Clause contained in the recent federal proposal. The consensus among the delegates was that the proposed clause read like a cabinet submission and a checklist of characteristics and aspirations. It was uninspiring. In an effort to be comprehensive, the vision had been lost. Instead, the statement of our identity and principles should be inspirational and aspirational. It should be a statement that all Canadians can believe in. It should transcend the ordinary and be memorable in the way the opening words of the American constitution are: "We the people hold these truths to be self-evident . . ." All of the delegates felt strongly that the statement should be an affirming symbol which serves to connect Canadians from coast to coast.

The description "Canada Clause" is not adequate and the delegates were not satisfied with including this statement simply as a clause in the Constitution. Rather, the statement should be placed at the very beginning of the Constitution. All delegates agreed that the Constitution should begin with a visionary statement of our identity, experiences and beliefs as Canadians; which would be followed by the Charter of Rights and Freedoms - guaranteeing our rights; then the Constitution setting out the framework for our co-existence; and finally followed by the Legislatures and Parliament to make laws and implement our values.

This statement should be a national masthead. It should be a powerful, lyrical but understandable expression for all.

WORKSHOP NOTES: CHARTER OF RIGHTS AND FREEDOMS Morning

Although the workshops did not articulate this, we discovered as we began to set out the record of our debate that the Charter of Rights and Freedoms is a "lightning rod" for the resolution of social conflict or debate. We saw this in a number of areas.

- There was strong agreement that the Charter should play a greater role at a more practical level in reflecting and influencing peoples' attitudes. Specifically, the Charter should serve as an educational tool as to the values and interests which are important. A greater effort should be made to ensure that people recognize their duty to live up to these principles in their day-to-day lives. The possible inclusion of a statement of responsibilities and obligations of people was suggested in this regard.

- To the extent to which the Charter can play an important role in protecting rights, it was felt that mechanisms which would make it more accessible to all people needed to be developed. In particular, concern was expressed about the prohibitive cost involved in enforcing Charter rights.

- Serious questions were raised as to whether the Charter adequately addresses the concerns and interests of some groups. In particular, the view was expressed that although the Charter provides certain guarantees to aboriginal peoples, these rights have not been realized in the way they were promised. As well, it was argued that language rights and services for the hearing impaired should be better protected in the Constitution.

- There was discussion as to whether the Charter should specifically enumerate protections for groups which have been historically excluded from full participation in society. One view was that this pigeon-holes these groups, while the other was that unless particular groups are addressed in the Charter there is a real risk that their rights will not be protected. This last concern was specifically raised in support of the recommendation that sexual orientation be inserted as an enumerated ground of discrimination in s. 15, the equality rights guarantee.

- A number of concerns were raised about the implications of including property rights in the Constitution. Because of these concerns there was a general consensus that it is inappropriate to include property rights in the Charter at this time.

- The concept of a Social Charter was also discussed. There were strong views that there are some very basic economic and social rights - such as those related to health care and education - which should be included. However, concerns were raised as to how these rights could be effectively enforced or implemented in the Constitution.

- Some concerns were raised about placing too much reliance on the Charter to protect all of our important concerns. In particular, the view was expressed that because our priorities change over time we should not hastily add rights to the Charter. Since it will be difficult to amend the Constitution we must be very aware of the long term impact of amendments to the Constitution.

- The question of recognizing the distinctiveness of Quebec as a principle in interpreting the Charter was raised. While there was general agreement on the fact that the distinctiveness of Quebec should be recognized, it was felt that within the time frame of the workshop it was not possible to address the particular issues raised by the inclusion of a distinct society clause in the Charter. In this respect, it was noted that another workshop would be looking more directly at this issue.

- The issue of denominational schools was addressed. A threshold issue which was raised was whether the Select Committee should be discussing this in its deliberations. Differing views were expressed as to whether the guarantee of denominational schools in the Constitution was appropriate. In particular, the view was expressed that equality demands that such a guarantee should apply to all alternative schools. However, concerns were also raised as to whether a system of separate schools would have a divisive effect.

WORKSHOP NOTES: CHARTER OF RIGHTS AND FREEDOMS Afternoon

The workshop members felt that the complexity of the issues addressed, and the time constraints, made it possible only to explore the issues in a very general way. As a result, our conclusions reflect mostly an agreement on certain principles and positions. The following account of our discussion should be seen in this light.

- The adequacy of the Charter as it presently exists was discussed. In this respect, there was consensus on the fact that existing Charter rights constitute a bare minimum of protection.

- The view was expressed that the notwithstanding clause, section 33 of the Charter, which permits governments to pass laws which override the Charter, goes directly against the very idea of protecting rights. In particular, because rights are subject to "reasonable limits," sufficient account can be taken of any justifications for infringing a right. There was a general consensus in support of this view and it was recommended that s. 33 be removed from the Charter.

- Section 27 of the Charter, which states that the Charter is to be interpreted in a manner consistent with the preservation and enhancement of the multicultural heritage of Canadians, was also discussed. It was generally agreed that this provision should be amended by making reference to the multiracial, as well as the multicultural, heritage of Canada. There was also a general sense that this protection needs to be strengthened. It was noted that one way to do this was to include an acknowledgment of the cultural diversity of Canada as part of a Canada Clause.

- There was broad agreement on the need to recognize the inherent right to self-government of the aboriginal people of Canada, and that this recognition should not be delayed. In particular, it was felt that the ten year period suggested in the federal government's proposals was too long. Other issues concerning the application of the Charter to aboriginal peoples were raised. However, it was decided to defer to the specific consideration of these issues in the workshop on aboriginal peoples.

- The workshop discussed the concept of including a Social Charter in the Constitution, as proposed by the Ontario Government. It was felt that the Charter of Rights and Freedoms is an important expression of our values and, because of this, it should express our commitment to the protection of economic and social rights. In particular, there was general agreement that rights related to social welfare, shelter, education and health care which would guarantee a reasonable quality of life for all must be addressed.

However, it was not clear how these rights could best be addressed in the Constitution. Although one suggestion was that s. 36 should be expanded and strengthened in this regard, it was felt that it was necessary to look more closely at the appropriate mechanisms for addressing these rights.

- There was a general consensus that property rights should not be entrenched in the Charter at this point, because it was felt that the implications of its inclusion have not been made sufficiently clear.

- The view was expressed that the guarantee of minority language education rights in s. 23 of the Charter should be amended as follows:

  - to remove the condition that the rights guaranteed are available only where numbers warrant;
  - to extend the right of francophones to be educated in their own language regardless of where they come from;
  - to extend the right to education to include post-secondary education; and
  - that the right of francophones to govern their own schools be added.

The workshop agreed that these last proposals should be further considered but felt that we were not sufficiently aware of the implications of such changes to make a recommendation on them.

WORKSHOP NOTES: ABORIGINAL ISSUES

Morning

There was a consensus in the workshop on the inherent right to aboriginal self-government and that this inherent right should be entrenched.

In opening statements, a number of aboriginal delegates outlined their starting points and feelings on the issue of self-government.

- One said that aboriginal people have a great deal to share with other Canadians, and stressed that this sharing must come from a position of equality.

- Another noted that entrenching self-government is the beginning of a process, as is Ontario's Statement of Political Relationship with First Nations in this province.

- Metis people in Ontario were said to see the federal proposals as a good starting point in the process of obtaining self-government and are proud to be nation-builders.

- Finally, an aboriginal woman involved in service delivery in an urban setting said that leaders should move quickly on entrenching self-government, but should not leave ordinary people behind. She also said that Native women in particular should be included at all levels of the process, which should be explained in plain language, in Native languages and English.

Discussion throughout the workshop revolved around self-government, and the questions in the workshop discussion notes were addressed as they were relevant to that issue. Self-government was described as empowerment and control, and was agreed to be jurisdictional control, not a precisely defined or circumscribed institutional structure. Some participants expressed a need for more specific models to be defined. There was general agreement that aboriginal people should themselves define the concept in ways appropriate to their local circumstances. For example, a "third order" of aboriginal government should only be entrenched in the Constitution if aboriginal people want it or deem it necessary.

Another issue addressed was that aboriginal rights, including self-government, should be seen as travelling with the person, including off reserve. Urban aboriginal people are not being served properly at present and must be empowered by means of this right. Self-government must be available to <u>all</u> aboriginal people - inclusive, integrated services run on a self-governing basis need to be available to people living in urban areas, as well as on reserve.

In a concluding comment on the issue, one participant stated that aboriginal people do not have to convince the federal government to recognize their government. Aboriginal governments already exist and have existed for thousands of years.

A much discussed issue for the workshop was the question of the "three founding nations." It was stated that this is one way to recognize the reality of different communities within Canada -- both Quebec and aboriginal communities. People were generally favourable to recognizing and addressing the exclusion and absence of aboriginal people in negotiations on the Constitution, particularly in 1867. Others were concerned that the "three founding nations" approach might alienate communities who arrived in Canada more recently. However, there was some agreement that an acknowledgement of one original people in the country addresses the historical reality and injustice. Aboriginal participants in particular argued that aboriginal people were here first and, as such, are the only founding nation, and that there are two nations in Canada - Aboriginal and Canadian. One of these two nations, the aboriginal peoples, were not included in the 1867 negotiations.

On the same matter, the question of whether a Canada Clause functions symbolically or is a governing preamble also was addressed. No conclusions were reached by the workshop, but it was agreed that this is probably relevant to how to approach the question of the "three founding nations."

The workshop discussed and reached consensus on the recent federal proposals. The question asked by one delegate about the proposals was "what is the federal government afraid of?" The workshop recommends that:

- The "moratorium" clause puts a potential ten-year delay on the entrenchment of self-government; this clause should be removed.

- The inherent right of aboriginal peoples to self-government should be recognized immediately.

While these recommendations were made on a consensual basis, one delegate noted that the process and time frame must be established to force governments to recognize the aboriginal self-government agreements with the greatest speed.

WORKSHOP NOTES: ABORIGINAL ISSUES

Afternoon

Although discussion ranged widely, the workshop reached a consensus on one key issue: that the ten-year delay recommended by the federal government before the right to self-government can be taken to the courts should be dropped.

Additionally, some agreement was reached on various aspects of aboriginal self-government.

- People had serious problems with other elements of the recent federal proposals, particularly the fact that the right to self-government is not described as inherent but as "justiciable." Emphasizing inherent was generally seen by the group as being of special significance because of the advantages it has for Native peoples:
  - such recognition would confirm a sense of pride;
  - such recognition would provide an identifiable route for action; and
  - such recognition would mean that "self-government" would be immediately justiciable, would pressure governments to negotiate, and would strengthen the position of aboriginal people in the courts.
- Aboriginal people should themselves define self-government for their own circumstances. The necessity of such an assessment and definition was emphasized by one delegate, because aboriginal society has changed so much since the arrival of Europeans.

Finally, there was some sense that the special relationship of aboriginal people with the federal government, and the fiduciary responsibility of the federal government, should be retained. Specifically, "Indian" issues should remain a federal, not a provincial, responsibility.

Other issues were discussed or mentioned.

- Entrenching the concept of three founding nations in a Canada Clause was discussed at some length.
  - The historical rationale for such an approach was stated as these being the three groups who preserved the existence of the country during the War of 1812.

- One aboriginal delegate was concerned that other groups would feel excluded, but others felt that it is a logical extension of the recognition of the inherent right to self-government, and the acknowledgement of historical reality. Historical experience could also be interpreted to mean that aboriginal people are the one founding nation.

Models of self-government were discussed at some length.

- The model, similar to a municipal government developed in Sechelt First Nation in British Columbia, was seen as valid for that First Nation, but not necessarily for Ontario aboriginal people.

- In fact, there could be as many as 2,500 different models reflecting the diversity of aboriginal communities across Canada. Models for self-government from other jurisdictions were mentioned and are being studied; but it was also suggested that the unique nature of the Canadian aboriginal experience limited the usefulness of these models. Native people are inclined to rely on their own resources, intuition and experience rather than examples from elsewhere.

- It was stated by one aboriginal delegate that entrenchment is seen as a starting point for defining self-government, not a final achievement.

- Another delegate expressed the concern that the effect, if not the intent, of multiple units of self-government could be an "apartheid"-type system.

Ongoing dialogue of the kind seen at this Conference was said to be needed as positions on all sides develop through consultation within communities. Federal jurisdiction and the continued existence of the Indian Act will have to be reassessed as consultations continue and self-government develops. Finally, in the short-term, an aboriginal policing system for minor charges should be recognized.

People in the group who are not involved in aboriginal matters in their day-to-day lives felt that they were not well-informed enough to make definite recommendations on many of the issues raised in the written questions and in the workshop. It was both a learning experience for many of the delegates, and a realization of how much more there is to learn.

The members of the group also received a copy of a brief presented by Andy Rickard, President of the Aboriginal Urban Alliance of Ontario, on the subject of the federal constitutional proposals.

WORKSHOP NOTES: CONSTITUTIONAL CHANGE AND THE ECONOMY Morning

While this Report is structured according to the workshop questions on the economy and the Constitution, the actual discussions often covered a broader range of issues. Some delegates who came prepared to discuss particular issues found they were not always able to participate fully. Others found there was not sufficient time to address such a large and complex topic. There was also some concern that not all sectors of the economy (the industrial sector, for example) were represented among the delegates. While many ideas were expressed, no clear areas of consensus emerged, nor did the group attempt to find the direction of the majority.

To what extent should the existing economic union of Canada be better addressed or strengthened in the Constitution?

Some of the main issues discussed were:

- Recognition of the inherent aboriginal right to self-government is necessary before proceeding with the Constitution.

- There should be more attention focused on the risk of failing to reach Constitutional accord and awareness of the approaching deadlines. What will be the economic impact on the country of not solving these problems?

- Some delegates believed strongly that a social charter should be the cornerstone of the Constitution and that principles for the economic union would follow. Others were troubled that putting a social charter, including health principles and national education standards, in the Constitution raised difficulties with the funding of these principles. A third group felt that a social charter was important but need not be enshrined in the Constitution.

- There was some support for having an economic charter in the Constitution. This would include the principle of economic equality for all groups. Existing statutes should also be examined with a view to removing economic discrimination.

- The Constitution would include only the principles of an economic charter, specific measures would not be detailed.

- There was also some resistance. Some argued that placing an economic charter in the Constitution would lead to increased litigation and reduce the flexibility of the provinces and the federal government to act locally. It may be preferable to place references to an economic charter in the preamble.

- There was no challenge to the concept that Canada should be an economic union.

- Once the provisions of the Constitution are agreed, some would prefer that they should be binding, with no opting out mechanism.

Accommodating local priorities in a national economic policy

No consensus was achieved in addressing the issues of either the distribution of powers, extent of decentralization or accommodating differing local and national priorities. Some comments that were made (often by only one delegate) include:

- Canada should be recognized internationally as a single economic unit and there should be a single access point for foreigners wishing to do business with Canada.

- The provincial and federal governments should reconcile their differences and work together to get the economy growing again.

- Provincial economic needs are not congruent with each other, (e.g. the needs of Newfoundland and Ontario are different). There should be closer consultation with the public and provinces so that Canada can present a united front.

- There should be some provincial representation to the Bank of Canada.

- Some put forward the position that there should be a strong central government with national standards and a strong focal point. The opposition was based on concern for implementation and adjustment to local conditions.

- Some felt there should be national standards in education, for example, with provincial implementation, but that the provinces should be accountable to ensure that these policies are carried out.

- There should be clarification of federal and provincial mandates in health care, education, etc. There should also be a definition of responsibilities for health care to avoid overlapping jurisdictions within Ontario's ministries.

Are there too many restrictions on the mobility of capital, goods, labour and services between the provinces? How should this problem be addressed?

This issue was not discussed in any depth, beyond some delegates pointing out the need for the removal of interprovincial trade barriers, especially those affecting professional mobility. It was felt that the question was not easily answered without first addressing the questions on the social and economic charter.

Future actions

Future actions to further the proposals of this workshop include:

- Maintain continuity with this group;
- A representative from this group should be involved in the presentation of this Report to the Select Committee.
- A representative of this group should make representations to the federal consultation process;
- The Select Committee should identify areas of congruence between this Report and the Allaire Report.

WORKSHOP NOTES: CONSTITUTIONAL CHANGE AND THE ECONOMY Afternoon

To what extent should the existing economic union of Canada be better addressed or strengthened in the Constitution?

The workshop addressed a range of ideas about the economy and the Constitution but because of the broadness of the topic and the lack of time, consensus was not reached. There was no challenge to the concept that Canada should be an economic union.

Several issues discussed were:

- Urgency - whatever is going to be done, must be done soon, or it will be redundant in eighteen months.
- We must accept the reality of Quebec separation and its impact on the economy.
- Constitutional changes to the economic union should include safeguards, such as opting out provisions or emergency measures.
- A solution must be found for Quebec that would allow it to withdraw from a particular program and receive financial compensation as long as its program meets the same national objectives.
- If measures to strengthen the economy are entrenched in the Constitution, they must be balanced with a charter or statement of social objectives. Such a statement should articulate the basic quality of life that Canadians can expect.
- To allow maximum flexibility, any economic or social measures included should state basic principles and mechanisms only, without prescribing programs. A very tightly worded Constitution cannot evolve and is more likely to stifle creativity.
- The Constitution cannot be complete without addressing the aboriginal economy. Aboriginal people used to have an effective economy and would become an important economic player again, given the right circumstances.
- Freedom and free enterprise go together. A competitive economy goes with ethnic diversity and tolerance towards minority groups. Canada should take advantage of its population diversity in competing with other countries.

- There were divergent views on whether principles governing health care should be enshrined in the Constitution or achieved through other avenues.

Are there too many restrictions on the mobility of capital, goods, labour and services between the provinces? How should this problem be addressed?

In general, the delegates believed that while interprovincial barriers should be removed, this should be done with care. Particular issues addressed by some delegates were:

- Interprovincial barriers are hindering Canada's competitiveness and should be removed. Difficulties facing the mobility of labour are a major constraint. The question of differing requirements to enable professionals to practise in each province was one example of a barrier to be eliminated.

- It is important to manage the dislocations that will result from the elimination of these barriers.

- While elimination of barriers may be necessary, this must be carefully done. Provinces need to have some protection for their own workers, so there should be provision to apply restrictions when their regional economy is threatened. Single industry towns, especially those that are primarily francophone, are particularly vulnerable.

- Elimination of interprovincial barriers will create additional competitive pressures within the province. Some restrictions may be necessary to help those companies and industries that are already facing pressure as a result of the Free Trade Agreement, and the proposed North American Free Trade Agreement with Mexico.

Division of provincial and government responsibilities.

There was divergent opinion on whether there should be more or less decentralization. Most, however, agreed that there should be more coordination between the levels of government.

- There should be consultation and harmonization of budgetary policies to move towards a more national (though not necessarily more uniform) economy.

- National programs should include an opting out mechanism, to allow for regional control.

- The interrelationships between governments should be strengthened. One way to achieve this is to entrench an institution such as the proposed Council of the Federation as a forum for reconciling provincial and federal concerns.

- The provinces should not be competing with each other for international business. Rather than having separate fiefdoms, they should be working through the federal government which can speak with one voice to the international community.

- The provinces should be able to participate in international agreements that affect matters within their own jurisdictions.

AREAS OF CONSENSUS

The Workshop came to a clear consensus on several issues related to the theme, including:

- Delegates felt a strong emotional and philosophical commitment to Canadian unity and to the value of diversity within Canada.

- Quebec is a distinct society and should be recognized as such within the Constitution.

- Delegates supported flexible arrangements with regard to the division of powers between the federal and provincial levels of government, within a context of continuing national standards. They recognized that some flexible arrangements already exist.

- Delegates were open to consideration of a unique Quebec veto on amendments affecting national institutions, but would want to examine carefully the case of each institution to be changed and the possible implications of a Quebec veto for other provinces.

- The benefits of the economic relationship between Quebec and Ontario should be emphasised, including:

  - promoting the advantage of a collaboration between French and English business groups in the global marketplace;

  - stressing the need to further reduce trade and other barriers to economic activity between Ontario and Quebec;

  - promoting federalism as the best political arrangement to enhance this economic relationship; and

  - stating that the Distinct Society clause in no way diminishes this economic relationship.

- Canadians need to know more about Quebec and Canada, their inter-relationship, and constitutional issues in general, so that greater understanding of and comfort with the constitutional process can be achieved.

OTHER ISSUES

Delegates discussed a wide range of detailed concerns and other issues, on which there was less clear consensus.

Distinct Society

- A concern was raised that the Distinct Society, as defined in the recent federal proposals, might be interpreted to exclude some minorities in Quebec and that a government's ability to "promote" the Distinct Society might threaten the rights of minorities. While the group seemed to think either of these unlikely, there was a concern that the Constitution should clearly not permit such an eventuality.

- In response, some delegates said that other provisions in the Constitution offer protection to minorities and multiculturalism, including s. 27, in that they would be considered by courts along with the Distinct Society clause.

- One proposed remedy for this concern was to change the reference in the federal proposals' Canada Clause from " ... *tolerance* for individuals, groups and communities" to "*equality* of individuals, groups and communities," so that the Distinct Society clause would more clearly not be interpreted to in any way threaten the rights of minorities.

- There was also concern about the use of the word "promotion" in the Distinct Society clause [s. 25.1 (1)(a)] as proposed by the federal government, and the inconsistency of terms among the Distinct Society clause, the so-called "duality" clause [s. 25.1 (1)(a)], and section 27, which discusses Canada's multicultural heritage.

- It was noted that the French version of the federal proposals uses the same word, "promouvoir," in both the Distinct Society clause and the multicultural clause. This seemed to indicate no different meaning was ascribed to "promotion" versus "enhancement" in the English version.

- A general consensus emerged favouring consistency of phrasing among the three clauses, and perhaps replacing "promotion" with "enhancement," at least in the Distinct Society clause.

Division of Powers

- It was pointed out that historically the provinces have been treated differently from each other, and so-called special treatment for Quebec with respect to powers would not in fact be unusual.

- There was some feeling among the group that few of the provinces would actually want to accept all the powers that Quebec has indicated it is seeking. This being the case, it was felt that the federal proposals seemed to contain sufficiently flexible measures to allow provinces to adopt new powers or not, as they thought appropriate.

Quebec Veto

- There was a general concern that extending the veto to all provinces in order to both meet Quebec's conditions and to provide for provincial equality would make future constitutional change in the affected areas very difficult.

- It was suggested that Quebec's request for a veto might be specifically accommodated by defining the formula with respect to amendments affecting national institutions to require the consent of seven provinces, including Quebec, representing 50% of the population.

General

- A concern was raised that Quebec's requests or conditions in constitutional talks should not be referred to as "demands."

- Concerns were raised by several delegates that access to the process of constitutional reform and to information about it is still limited, despite events such as this Conference.

WORKSHOP NOTES: QUEBEC'S FUTURE IN CANADA

Afternoon

Distinct Society

The Workshop arrived at a majority consensus that Quebec should be recognized in the Constitution as a Distinct Society. Delegates raised and discussed various related issues, including the following:

- It was noted that almost all provinces had unique arrangements when they joined Confederation, so the Distinct Society clause should not be seen as new or as a threat.

- Several delegates stated that if a Distinct Society clause was not added to the Constitution, Quebec would not stay in Canada.

- There was concern expressed that Canada's Constitution should enhance the country's multicultural heritage.

- It was noted that the existing Constitution protects minorities, and that the Distinct Society clause would be interpreted in light of those existing protections.

There were two dissenting opinions. One delegate said the Distinct Society clause should not be included in the Constitution because it threatens Canada's multicultural character by granting special rights to one group of Canadians. Another delegate said the Workshop's support for the Distinct Society clause must be accompanied by an expression of concern that the constitutional commitment of Canadian society to preserve and promote its linguistic duality be reinforced.

Division of Powers

There was a majority consensus among delegates to allow for flexibility in the assigning of powers to the federal government or to the provinces, following the principle of which level of government could most effectively provide services or programs to Canadians, with national standards to apply in some areas as appropriate. This basic area of consensus was amplified by the following:

- Within this general consensus, one group of delegates seemed to support substantial devolution of powers to the provinces. The remaining delegates supported more limited devolution.

- There was no consensus or substantial discussion of which powers might be appropriately devolved from the federal government.

- Some delegates expressed confusion or said they lacked information to determine which specific powers might be devolved.

- There was some concern that too much devolution of powers might threaten the existence of national standards in social and health care programs.

There was a minority opinion that there should be no devolution of powers from the federal government to the provinces, as Canada requires a strong federal government.

Other Discussion

Delegates also addressed other related issues about which there were varying degrees of consensus:

- Delegates expressed a general openness to consider Quebec's aspirations with regards to constitutional reform.

- In particular, support was expressed for the need to reconcile Quebec and the rest of Canada following the failure of the Meech Lake Accord, and to address Quebec's sense of rejection.

- There was general support for the idea that the Constitution should be reformed through consensus, not confrontation, and that the people in the rest of Canada should regard Quebeckers as partners sharing common goals, not as enemies.

- The idea was expressed that the reform process should focus on preparing a complete package of values for Canada which Quebec would want to "buy into," rather than focus on setting conditions for recognition of Quebec as a Distinct Society.

- A concern was expressed that to have a proper debate on constitutional reform, Canadians must have correct and balanced information, rather than provocative statements in the media.

WORKSHOP NOTES: DIVISION OF POWERS

Morning

Is the Division of Powers an Important Issue?

The workshop began with delegates being asked the question: Is the constitutional division of powers between the federal government and the provinces an important issue? If so, why? The delegates were unanimous in the view that the issue was important, although their reasons varied. Some of the reasons given by delegates were as follows:

- The trend toward decentralization appears to be occurring for no apparent reason, or at least without proper debate or explanation. It is important to understand why the federal government is proposing decentralization.

- The recent decision of the federal government to cap its contributions to the welfare system under the Canada Assistance Plan demonstrates the need to clarify the obligations of each level of government with respect to shared-cost programs.

- Several delegates expressed the need to eliminate overlapping jurisdictions and duplication in the provision of government services.

- There was consensus that there needs to be a clearer definition of the powers assigned to each level of government, as this would help to remove the confusion over which governments are responsible for which programs, and would prevent governments from "passing the buck" with respect to their responsibilities.

- The current trend of "passing the buck" has put extreme pressure on the budgets of municipalities, which must ultimately bear the burden of such programs as the welfare system.

- The division of powers needs to be re-defined in order to empower the marginalized sectors of society (e.g., disabled, aboriginal peoples); moreover, these groups must also be empowered by their inclusion in the constitutional reform process.

- There was a consensus on the need to have a Constitution that is flexible enough to deal with future problems, such as the environment.

Solutions to Concerns Raised

Delegates were then asked for specific proposals to address their concerns about the division of power. The delegates generally agreed on a set of principles that should be followed when implementing any reforms. These principles were:

- There must be a grass roots, rather than a top-down approach to reform. In addition, the reform process must be conducted in an open and non-partisan manner.

- Where a program or service has international implications, there should be a federal presence, if not full federal responsibility.

- The division of powers should be determined according to which level of government can most efficiently deliver a particular program or service.

- The new division of powers must be clearly defined, so that there is no confusion about the responsibilities of each level of government. This new division should not allow one level of government to be paternalistic with respect to another level of government.

Some of the specific proposals for reform proposed by individual delegates included:

- There should be a mechanism to improve regional representation at the federal level. One proposal was to have members of the provincial legislatures represented in the federal House of Commons when such matters as federal transfer payments to provinces are being considered.

- Some delegates expressed support for a system similar to the one in Germany whereby national standards for certain programs are established at the federal level, but administered at the state or local level.

- There was general agreement that if a particular level of government is to be responsible for providing a particular program or service, that level of government must have the power to raise sufficient revenues to fund the program or service.

- There was also general agreement that, where federal and provincial governments have agreed to jointly provide a program or service, there must be a mechanism to ensure that each level of government fulfils its commitment to the program or service.

- Some delegates felt that a minimum level of social programs and services should be entrenched in the Constitution, at least for the marginalized groups in our society (such as disabled people and aboriginal peoples).

- Other delegates felt that the Constitution should only contain guarantees of more general principles, such as the guarantee of human rights, which are applicable to all people. These delegates felt there was a danger that, by entrenching certain social programs and services in the Constitution, other areas will be automatically excluded. Moreover, the need for social programs changes constantly, and the Constitution must be flexible enough to accommodate changing needs.

- There was consensus on the need to recognize that the division of powers issue with respect to aboriginal peoples goes beyond the question of which government is responsible for allocating money, and includes the need to define the nature of Native self-government.

Ontario's Role

The delegates to the morning workshop were unanimous in the view that Ontario should play a leading role in the Constitutional reform process. However, Ontario must be careful not to dominate or be paternalistic in its leadership; rather, it must play the role of facilitator. The delegates felt that Ontario's views will be particularly important in the areas of aboriginal and disabled peoples' issues.

WORKSHOP NOTES: DIVISION OF POWERS

Afternoon

Is the Division of Powers an Important Issue?

As with the morning workshop, delegates were asked whether they felt the division of powers between the federal and provincial governments was an important issue. All delegates agreed that the issue was important, and gave the following reasons for this view:

- The need for a clearer definition of the division of powers was expressed (as in the morning session) in light of the federal decision to cap its contributions to the welfare system under the Canada Assistance Plan, and in light of the confusion created by overlapping jurisdictions.

- It was pointed out that the division of powers established in 1867 does not reflect the problems facing Canada today (such as the environment, inter-provincial trade barriers).

- Delegates were in general agreement that Native issues are not being adequately addressed, due to the fact that two levels of government are involved in negotiations.

General Principles for Change

The delegates were in general agreement that the following principles should be followed in the process of re-defining the division of powers:

- There must be a clear statement about which powers are assigned to each level of government.

- There must be accountability on the part of the government responsible for a particular program.

- Each level of government must have taxation powers commensurate with the responsibilities assigned to them under the Constitution.

- The Constitution must be flexible enough to adapt to changing needs of people and regions.

- There was general support for the principle that each province should have the right to exercise a certain set of powers, but should also have the right to choose not to exercise a particular power. This right of access would be equal for all provinces.

- However, a minority of delegates felt it would be appropriate to provide each province with access to a different set of powers. For example, Quebec could have access to a different set of powers than Ontario, due to Quebec's linguistic and cultural differences.

- There was general support for the principle that the Constitution should be based on an "inclusionary" definition of Canada, a definition which focuses on those aspects of our country which we have in common, and which recognizes that our diversity is a strength, not a weakness.

- There was also general agreement that the Constitution should incorporate only general principles and policies, such as the protection of human rights and the creation of an economic union. The implementation of those principles and policies should be carried out by way of political agreements between the various levels of government, so that changing needs can be readily accommodated.

Ontario's Role

In contrast to the morning session, the afternoon workshop felt that Ontario should not be seen to be playing a leadership role in the constitutional process, and should approach negotiations recognizing that Ontario is not Canada, rather, it is only one province out of ten. However, the afternoon workshop agreed with the morning group that Ontario should help to facilitate, not dictate, the process.

One delegate felt that Ontario should consider the views of other provinces, but at the same time impress on the other provinces the urgency of the constitutional situation and the need for an agreement now.

The delegates were generally agreed that it was important for Ontario to continue to live up to the financial obligations it assumed with respect to other provinces when it agreed to join Confederation.

Some delegates felt Ontario's role will be enhanced if it pursues its proposal for a Social Charter.

Finally, the delegates agreed that our provincial politicians should use all of their abilities to communicate, in both English and French, their sincere belief in Canada, and the need to work together and to consult with each other so that the Constitution reflects the needs of all Canadians.

Senate

There was no consensus in the workshop as to whether or not there should be a Senate. However, it was felt that if a Senate were to exist, then certain principles should guide its operation:

- The purposes of the Senate should be clearly defined and not simply compensate for the inadequacies of another institution.

- These purposes should extend beyond the representation of regional interests in national decision-making to include the representation of what might be termed "communities of interest". (Note: This term is discussed below.) This broad representational role was described as the protection of certain fundamental values -- for example, linguistic duality. The "sober second thought" role received little support.

- Membership in the Senate should not simply be geographically-based. Regional populations are not the only groups which feel alienated or disenfranchised. Thus, linguistic minorities, women, aboriginal peoples, and minority groups -- that is, "communities of interest" -- should also be represented in the Senate. There was one delegate, however, who took issue with what he termed the "control of legislative power" by "special interest groups".

- The election of Senators was generally accepted. Delegates, however, did not reach any decision as to how an electoral system (as opposed to a system of appointment) would ensure the representation of "communities of interest". Questions were also raised as to whether or not on a practical level an election could be held that was not partisan-based -- that is, without the participation of political parties.

- Those who addressed the issue of equal provincial representation in the Senate were opposed to the concept. Thus, they did not support a Triple-E Senate. There was some support, however, for equal regional representation.

- Concern was expressed about further layers of federal institutions -- in particular, the proposed Council of the Federation which would exist alongside the Senate and the House of Commons. The need to streamline government raised the possibility of merging the functions of the Senate and Council into one body.

Electoral System/Political Process

- There was agreement on the alienation of people from the existing political system.

- Agreement was also reached on the responsibility of the electorate to ensure that those elected are accountable and accessible.

- There was a recognition and acceptance of the party system. However, at the same time, it was felt that parties should be more explicit as to their policies during an election campaign. Once elected, candidates should adhere to their party's platform. There was a general belief that "consistency" in this area is lacking.

- Barriers to entering the parliamentary process that were faced by women, aboriginal peoples, and minority groups were recognized. Some delegates expressly called for the opening up of parties.

- Delegates agreed that the electorate expects legislators to exercise judgment when making policy decisions. This expectation meant that no person has the right to expect that his/her wishes will always be followed.

- There was consensus that the opportunities for free votes should be enhanced and clarified. For instance, they could apply to moral issues. But a change in the use of free votes had to be done in a way consistent with our system of responsible government.

- Other reforms to the political system that were discussed, but without reaching any consensus, included:

    - the election of one-third of the members of a legislature/Parliament every two years;

    - the use of referendums, particularly with regard to matters that bind future governments to a debt; and

    - enhancing access to the Committee system.

Supreme Court of Canada

- Although delegates were comfortable with the way appointments to the Supreme Court have been made to date, a desire was expressed to further enhance confidence in the Court.

- A general consensus was reached on the following points:

  - A balance of Canadian perspectives, not just a demographic balance, is required on the Court.

  - The qualifications for appointment should be defined clearly and in a way that is understandable to the public. In the case of a specific appointment, the qualifications justifying the appointment should be made public at the time the new justice is appointed.

  - The provinces should be able to participate in the nominating process. But the federal government should have the power to reject nominees.

- Concerns were raised, but no consensus reached, as to whether the Ontario system for the appointment of Provincial Court Judges should be extended to the Supreme Court.

- Opposition was expressed to the American system of open scrutiny and confirmation which was seen as dissuading qualified judicial candidates from having their names put forward.

- The need for three judges from Quebec as a result of the province's Civil Code was supported.

Senate

There was a sense during the workshop that Senate reform is not the burning issue here that it is in parts of Western Canada and Atlantic Canada. Nonetheless, the need to respond to the concerns elsewhere for greater regional representation in national decision-making was recognized.

Delegates were not certain if a reformed Senate was the appropriate way to address these regional concerns. Indeed, there was no consensus as to whether or not there should even be a Senate. It was felt, however, that if the Senate were to be reformed to better protect regional interests, then the concept of representation had to be rethought. Representation could go beyond geographic criteria to include what might be termed "communities of interest".

No delegate expressed support for a reformed Senate with equal provincial representation. There were statements, however, in favour of more equitable provincial and territorial representation, with the German Bundesrat -- where, depending on their size, Länder (roughly equivalent to provinces) have either three, four or five seats -- being mentioned as a possible model. On the selection of Senators, most of the proponents of a reformed Senate favoured an elected body.

Other issues raised in the workshop included the relationship between the Senate and the House of Commons and the effect of Senate reform on provincial governments. Two conclusions reached were:

- The preeminent federal institution is the House of Commons. That preeminence should not be undermined by a reformed Senate.
- Reforms to the Senate should not erode the power of provincial governments.

Electoral System/Political Process

- There was a real sense of a lack of confidence in, and alienation from, the political process.
- A common concern was the need for much more responsiveness from legislators at both the federal and provincial levels.
- The existence of political parties was supported, as was the current "first-past-the-post" electoral system. There was no enthusiasm for moving towards a system of proportional representation.

- The concern about accountability was reflected in the desire for a better balance between party discipline and free votes on certain types of issues. It was acknowledged, however, that there were inherent limitations to the notion of free votes. These limitations included the accountability of parties to the electorate and the concept of responsible government.
- The responsiveness of the legislative committee system received specific attention. Support was expressed for improving access to the system and making consultation more meaningful.
- It was felt that Question Period, as currently conducted, is undermining the credibility of the parliamentary system.
- Two further reforms which were discussed and on which there was no consensus were:
    - fixed terms for members; and
    - a right of recall between elections.

Supreme Court of Canada

- The statutory guarantee of three judges from Quebec on the Supreme Court was seen as another element of the distinctiveness of Quebec within Confederation. The guarantee has symbolic value and in addition recognizes the presence of Quebec's Civil Code.
- A general consensus was reached on the following matters:
    - Under the federal proposals, provinces would submit a list of five nominees to the federal government. The current system for the appointment of Ontario Provincial Court Judges, which involves the input of laypersons and the bar, should be extended to the selection of these five nominees. The selection, however, should take place in private.
    - After the federal government has selected a nominee from the provincial list, there should be a public confirmation process conducted by elected officials -- perhaps by a reformed Senate. The Charter of Rights has increased the powers of the Supreme Court in a way which makes some kind of public scrutiny necessary.
    - The qualifications for appointment to the Supreme Court should be seen as not only requiring a legal background, but also should reflect the social makeup of Canada.

- The qualifications should not be based on partisan considerations.

- This process for selecting nominees should apply to other federal courts, such as the Court of Appeal in each province. The workshop did not discuss the confirmation procedure for the nominees to these other courts who would be selected by the federal government.

WORKSHOP NOTES: PROCESS OF CONSTITUTIONAL REFORM Morning

THE STATUS QUO

The delegates agreed that there is widespread public dissatisfaction with the existing process of constitutional reform. People feel that they are shut out of the process. The example most delegates mentioned was the Meech Lake Accord. The public was not consulted about the terms of the Accord while it was being drafted, not educated about it when it was released, and resented being told that it was a "take it or leave it" proposition.

Many delegates expressed a dissatisfaction with the existing system of parliamentary representation. They felt that politicians do not genuinely represent the public, but are bound by party discipline regardless of the views of their constituents. For example, when a parliamentary committee holds hearings to gather public input on proposed legislation, members of the public who put in the time and effort to appear before the committee often find that their views are ignored when the Members vote on the bill in committee and in the House.

Delegates agreed that until a constitutional process is devised which is genuinely participatory, ordinary Canadians will not feel a sense of "ownership" of the Constitution.

The delegates addressed these problems by discussing different ways the Constitution could be reformed.

A CONSTITUENT ASSEMBLY

Many delegates were attracted to the concept of a constituent assembly. They felt it offered the prospect of a decision-making body which could be genuinely representative of the public, and be non-partisan.

Upon discussion, however, a number of concerns about the concept were identified:

- How would the members of the assembly be selected? One possibility is that they be appointed by the Canadian Parliament and the provincial legislatures, but this raises the question of legitimacy. Such an assembly would simply duplicate the existing system of representation.

- If the delegates are elected, then the question immediately arises of how such an election should be conducted.

- There was no way to guarantee that the assembly would be more representative of our society than the existing system. Canadian society is a complex mosaic, and it may be impossible to design any assembly which would accurately reflect it. Also, Canadians who did not wish to get involved in constitutional politics could not be forced to do so.

- Would the assembly create a proposal or consider one proposed by governments? There was some doubt about whether a constituent assembly could create a constitution.

- If the delegates to such an assembly are actually responsible for formulating a constitutional package, compromise will be necessary. But this would mean that the delegates will have to abandon or compromise the promises they made to the people who selected them for the job. This is precisely the feature of the existing political system which leads many people to argue it is not really representative.

- To whom will an assembly be accountable? Should Parliament and the legislatures be bound to accept the package an assembly proposes? Is this democratic or practical?

It is important to point out that despite these concerns, one member of the group remained adamant that a constituent assembly was the model Canada should adopt.

A REFERENDUM

The delegates agreed that a referendum had its advantages and disadvantages, and concluded that it could not be used as the sole method for amending the constitution.

The concerns raised about a referendum were:

- an adequate public education campaign might not be possible;

- a referendum might enable a majority to abuse the rights of minorities. Delegates agreed that a referendum result of "51% v. 49%" was dangerous;

- a referendum result would not be binding on the politicians; and

- referendums are expensive and time-consuming.

Three views about the use of referendums emerged from the discussion:

- One group of delegates agreed that a referendum should only be used to break an impasse on a committee or among governments.

- Another group suggested referendums could be used periodically to ratify and legitimize parts of a constitutional package as they were agreed upon by a committee or by governments.

- One delegate suggested a referendum be used to ratify a complete package worked out among governments after a period of public consultation.

ADAPTING THE EXISTING SYSTEM

Most delegates agreed that an adaptation of the existing system of government could be a satisfactory means of providing opportunities for popular participation in the process. For example, necessary adaptations to parliamentary committees analyzing constitutional reform were discussed:

- Any parliamentary committee set up to consider proposals should be expanded to include members of the public to make it more representative;

- The committee would conduct public hearings;

- The politicians sitting on the committee must be free to participate in a non-partisan manner, and regard votes on any proposals as free votes not subject to party discipline; and

- The committee would report directly to the Legislative Assembly.

As noted above, some delegates felt referendums could be used to supplement this reformed legislative process.

Delegates recognized the need to get on with the job of reforming the Constitution. Some felt that the process of constitutional reform should not necessarily be conducted according to a timetable influenced by the Quebec government's decision to hold a referendum on sovereignty in 1992. They felt that any such timetable was an artificial constraint.

While all the delegates agreed that the Constitution had to be amended, in the end it was not possible for the group to reach a consensus on the process. Delegates agreed this was not surprising, given the complexity of the issues, and the brief time available for discussion.

WORKSHOP NOTES: PROCESS OF CONSTITUTIONAL REFORM Afternoon

THE FLAWS IN THE EXISTING PROCESS

All of the delegates agreed that the existing process for amending the constitution was flawed. The process which produced the Meech Lake Accord left out ordinary Canadians and many other constituencies across the country.

The discussion which followed was wide-ranging.

- One delegate suggested that each province should be able to exercise its constitutional powers (under s. 92 of the Constitution Act, 1867) as it saw fit. The existing amending formula, which required at least seven provinces to agree to an amendment, is too cumbersome. Other provinces should not have to be consulted about any amendment which really only affected one province. For example, there was no need to seek the approval of the other provinces for an amendment recognizing Quebec as a "Distinct Society".

- The aboriginal delegates outlined how decision-making worked in their communities. They explained that every member of a clan had the opportunity to participate in the debate before a decision was taken. As a result, the process could take considerable time. But the result was that the decision eventually reached was acceptable to all as legitimate, even if they personally had problems with it.

- While all of the other delegates were impressed by the "grass roots" nature of the aboriginals' decision-making process, many suggested that realistically, the country was faced with a timetable influenced by events in Quebec.

- The delegates discussed the concept of a constituent assembly. They agreed that the following questions would have to be answered:

  - how are the delegates to an assembly to be selected?

  - how does one ensure that the assembly will be genuinely representative of Canadian society?

  - should the decisions reached by such an assembly be binding?

- The delegates explored the referendum option. Many suggested that a referendum could result in the majority abusing the rights of minorities.

- One delegate pointed out that the reason why the Spicer Commission found that many Canadians were severely critical of the federal government's multiculturalism policy was because those Canadians supportive of the policy had failed to participate in the Commission's forums, thereby slanting the Commission's conclusion.

AREAS OF AGREEMENT

The delegates were unable to achieve an overall consensus on how the Constitution should be amended. They did agree on the following points:

- The amending process should be reformed in some way to make it more open, democratic and participatory. Only then will constitutional proposals put forward by governments be regarded as legitimate by the people.

- The aboriginals' right to inherent self-government must be recognized.

- The "Distinct Society" of Quebec should be recognized.

- The referendum option poses dangers to minorities, and should be used only as a last resort.

- If the option of a constituent assembly is adopted, it must be given real powers to propose constitutional reforms which governments must seriously consider. Any assembly which is set up merely to provide citizens with an outlet for "letting off steam" will just encourage the cynicism many Canadians already feel about constitutional politics.

V. Plenary Discussion Summary

Hugh Mackenzie, Conference Facilitator, opened the general discussion by outlining some of the consensus points developed throughout the Conference. These included:

* Entrenchment of the inherent right for aboriginal self-government;
* Constitutional recognition of a Distinct Society in Quebec;
* The need for and commitment to a strong and united Canada.

The Conference produced excellent ideas and a recognition that more conversation must take place. As well, it shows that a dialogue has begun and that a strong grass roots consultation process can be effective.

The discussion was then opened to the floor and individual delegates spoke to the Conference. These discussions are summarized as follows:

A. Individual Presentations

Andy Rickard

* Strongly critical of the Conference format and some delegates.

* The structure of this Conference does not work. It is full of misguided people out of touch with reality. "You ask where are we, where do we want to go and how to get here. You do not ask where we came from." Native people feel much frustration, disappointment and anger because there is great misunderstanding of what is going on in the aboriginal communities.

* The aboriginal issue and point of view is very simple and clear. The process has begun, something has started on community based aboriginal issues and some of the delegates have very valid and good points.

* MPP's and government staff need orientation courses to explain what aboriginal people are talking about and the education system could do much more that it's doing to explain the aboriginals' point of view and the contributions they can make.

Shalom Schachter

* The work, discussion and the process has to continue.

* Recommend the Social Charter be developed further to provide disadvantaged people with self respect and the ability to support themselves, equality of opportunity and expanded rights to a job, the right to participate in determining working conditions, the right to unions, collective bargaining, and the resolution of disputes.

Henry Wetelainen

* Mr. Rickard does not speak for the Metis. Calling people names is no way to start a learning process. Conference delegates provided a warm reception and there has been a genuine willingness to listen and learn on the part of delegates.

* There is misunderstanding but it is our responsibility to teach, to walk with other groups and to take others to our communities. This is an excellent start.

Sudershen Kumar Beri

* The Spicer Commission's portrayal of multiculturalism was dry and negative and very upsetting. The Ontario Government's policy on multiculturalism is very clear and committed to sharing and access. Canada is such a beautiful garden with so many different flowers. To live in a great country like Canada is great fortune and we need to work together.

* Immigration must be centrally, not provincially, controlled and arrangments should not vary province to province.

Ann Vanstone

* How much we have accomplished and the quality of discussion that has taken place over the course of the Conference is amazing.

* Discussing what is right for Ontario is different from deciding what is right for other provinces.

* Asked if there is interest in this same group coming back in several months to discuss the issues in light of what others are doing.

Murad Velshi

* During the Conference there has been much exorcizing of guilt and a healing process correcting past inequities has taken place. Visible minorities' situations and opinions must be considered.

Gilles LeVasseur

* Develop a global charter which includes:

  - rights and freedoms that exist;
  - social rights;
  - economic rights;
  - environmental rights;
  - aboriginal rights;
  - linguistic rights;
  - the right to have impact on provincial affairs.

* The province of Ontario should take leadership.

* A Constitution of Ontario should be seen as a first step which could then be expanded.

Scott Duncan

* We need to refocus our vision of this great country. We must carry the torch high for Canada. I've fought for this country and I'm proud to be a Canadian.

Eric Bucholz

* As a youth delegate I feel this is a very important process. What happens here will affect future generations and we have to assume the responsibility of carrying the torch. We must maintain an infrastructure in this country to address the needs of all people. Equal opportunity for all, special privilege for none.

George Neufeld

* There exists the great need to start to deal with each other as fellow Canadians and human beings and talk with people, recognizing the importance of dialogue.

* Our values, principles and realities need to be recorded. We keep shuffling the deck.

* This process has great potential.

* Recommend meeting again and building on accomplishments of this Conference.

Roger Jones

* This process required sharing along with the need for leadership. This is only the beginning. We need a commitment that non-natives will go back and share what they have learned.

* We must live in harmony to co-exist and understand the aboriginal views. We have been here for many generations and will still be for many more. Our rights must come about. We are the first people. If it doesn't happen in my generation it will happen with my children or with my grandchildren but we should not wait 10 years.

* We will define our rights for self-government, we will decide what laws apply and how we will enforce them.

* There is nothing in the Constitution that is humanistic; no words for love, sharing, kindness, truth, honesty. Those words are our lives and we live in this country.

* We need a youth conference and a senior citizens' conference. "We must close the gap between elders and youth."

Peter Leibovitch

* Realize that when delegates go back to their communities they are dealing with people who are very worried. Very few Canadians can say they have a secure future.

* A Constitution is supposed to protect people and prevent future injustices. A truly Canadian Constitution must:

  - establish a process for full economic equality;

  - guarantee the people of Quebec can speak their own language and have their own culture;

  - protect visible minorities from being discriminated against;

  - ensure no native child should have to live in poverty;

  - provide true equality.

* A Canadian Constitution reflects the interest of all Canadians - the majority.

Susan Crean

* This Conference has produced significant commitment to working together and respecting differences.

* Broadcasting responsibilities are vital. We must shorten the distance and barriers which divide us from understanding each other and coming together.

Chief Gordon Peters

* The tough issues will be solved by people, not institutions.

* This Conference has produced good recommendations we should pursue. There is no need to wait for the federal government; the Ontario Government can proceed. Delegates should write to Queen's Park and urge the provinces to begin dealing with the tough issues of land rights, jobs and economics.

* We talk about winners and losers. If we work co-operatively we all will benefit and there will be no losers.

* We will come back to the process one more time. We will try to extend our hand and try again.

* There is a need for cooperation to clarify the issues and make the community understand. If non-natives want to find out more, they should ask. " Come share with us, we can find the balance."

B. Closing Remarks

Dennis Drainville, Conference Chair

* This has been a process of goodwill and generosity of spirit, of convergence and divergence and reflection of so many issues relating to the Constitutional debate.

* We have a sense of the issues and direction the people of Ontario wish to take, of the values that we have. We need to pay attention to those values and keep them in front of us.

* We listened and heard what was said: the pain of the aboriginals, the visible minorities, the francophones. We also heard the joy of a common heritage, hopefulness and that each of us has a part to play.

* Delegates have given us clear directions and we will be helped in a significant way in writing our Report.

* We live in an era of cynicism and negativity about politics but working with the Sub-Committee in planning and implementing this Conference has truly been a non-partisan and gratifying experience that gives me great hope that we as a Committee will be able to accomplish our goal of making a major contribution to the future of this province and this country.

VI. Conference Evaluation

A Conference evaluation form was distributed to all participants. Comments were requested under four topics: Conference format; workshop format; reporting of workshops; and facilities. Also included was a section for other comments. The following is a review of the comments under each topic.

1. Conference Format

* Overall, delegates concluded the Conference was very well organized and many would like to see the process continue.

* Some people stated that there was not enough time to fully address all the issues.

* Most felt there was good use of time and the interaction at lunches, dinner and receptions was very helpful and informative.

* Two delegates mentioned the selection process. One stated "the political correctness revealed by the selection of delegates...made me more sceptical about Canadian unity than before." The other, however, commended organizers for the "excellent mix in backgrounds of delegates."

* Most people felt that real work was done with much listening and sharing.

2. Workshop Format

* Overall, facilitators and recorders were rated good to excellent.

* Delegates felt there was a high level of discussion and that all comments were given legitimacy.

* Two delegates suggested the workshops were too large and that 8 - 12 would be a better number. Three people felt the size of each workshop was just right.

* Several people referred to inadequate time for the discussion of issues.

* Several stated that some MPP's became too involved in the workshops and suggested that MPP's should be observers and not allowed to participate as delegates.

* The quality of background information and advance mailings was highly rated.

3. Reporting of Workshops

* Overall, the majority of respondents felt that the reporting was very good to excellent. Only one person suggested that the reporting was banal and poorly done.

* Most said the reporters did an excellent job and several people commented on the good quality of the reports - with high marks to recorders and facilitators.

4. Facilities

* Generally delegates rated the facilities from good to excellent.

* Two preferred that the Conference location be restricted to one building.

* Several people appreciated not being in a hotel setting for the Conference.

* Some people noted the bus transportation that was provided between hotel and Conference and workshop sites and appreciated the service.

5. Other Comments

* Several people noted their appreciation at being part of this process.

* There was some frustration over time constraints.

* Several recommended that there be more conferences and forums such as this with the same group of people and with others.

* Two people felt the diversity of the participants could be improved upon.

* One person criticized having too many "bleeding hearts" present.

* One person summed up what several were saying:

> "This has been the first step in a thousand mile journey... We delegates are responsible now for other actions within our own spheres and as citizens we are compelled to participate further..."

APPENDICES

Appendix A.

Select Committee on Ontario in Confederation

* Chair: Mr. Dennis Drainville, MPP
NDP Victoria-Haliburton

Sub-Committee:

Mr. Gilles Bisson, MPP
NDP Cochrane South

Mr. Charles Harnick, MPP
PC Willowdale

Mrs. Yvonne O'Neill, MPP
LIB Ottawa-Rideau

Ms. Jenny Carter, MPP
NDP Peterbourgh

Mr. Alvin Curling, MPP
LIB Scarborough North

Mr. Ernie Eves, MPP
PC Parry Sound

Ms. Margaret Harrington, MPP
NDP Niagara Falls

Mr. Gary Malkowski, MPP
NDP York East

Mrs. Irene Mathyssen, MPP
NDP Middlesex

Mr. Steven Offer, MPP
LIB Mississauga North

Mr. David Winninger, MPP
NDP London South

Committee Clerk: Harold Brown

Staff from The Legislative Research Service: Alison Drummond
Philip Kaye
Paul Murray
Ted Wakefield

* Member of the Sub-Committee

Appendix B.

Program

Ontario in Confederation Conference
October 17 - 19, 1991

Thursday, October 17

5:00 pm to 7:00 pm	Registration open	Outside Great Hall Hart House
7:30 pm to 7:45 pm	Opening of Conference Dennis Drainville MPP	Great Hall
7:45 pm to 8:00 pm	Highlights of Hearings (video)	Great Hall
8:00 pm - 8:45 pm	Keynote speaker: Premier Bob Rae	Great Hall
8:45 pm - 9:00 pm	Conference Facilitator to discuss conference process.	Great Hall
9:00 pm - 9:15 pm	Delegates break into Workshop groups	Great Hall
9:15 pm - 11:00 pm	Reception	East Common Room

Friday, October 18

8:00 am	Coffee	Great Hall
8:30 am - 9:00 am	Plenary Session to discuss process, outline role of facilitator, recorder and delegate	Great Hall
9:00 am - 11:45 am	Concurrent workshops - 8 Coffee break at facilitators discretion	Please see your Workshop Schedule for the location.

12:00 noon - 1:30 pm	Lunch (Buffet)	East Common Room
1:30 pm - 4:15 pm	Concurrent workshops - 8 (repeat of morning sessions with change of delegates) Coffee break at facilitators descretion	Same rooms as above
4:30 pm - 6:00 pm	Free time for delegates, facilitators and recorders meet	
6:00 pm - 7:00 pm	Reception	East Common Room
7:00 pm - 7:45 pm	Dinner	Great Hall
7:45 pm - 8:05 pm	Murray Elston, MPP Leader of the Liberal Party	Great Hall
8:05 pm - 8:25 pm	Michael Harris, MPP Leader of the Progressive Conservative Party	Great Hall
8:30 pm - 10:15 pm	Panel & Discussion	Great Hall
10:15 pm - 11:00 pm	Reception	East Common Room
	Facilitators & recorders to meet and discuss workshops	Records Room B

Saturday, October 19

8:00 am	Coffee	Great Hall
8:30 am - 8:35 am	Dennis Drainville MPP calls Conference to order	Great Hall
8:35 am - 11:10 am	Reports on individual workshops	Great Hall
11:10 am - 11:30 pm	General report by Conference Facilitator	Great Hall
11:30 pm - 12:30 pm	Open Discussion	Great Hall

12:30 pm - 12:45 pm	Closing Remarks Dennis Drainville MPP	Great Hall
12:45 pm - 2:00 pm	Lunch	East Common Room

Appendix C.

Delegate List

Rosalie Abella, Toronto
Richard Allen, MPP, Hamilton West
Judith Andrew, Toronto
Guill Archambault, Sudbury
Colleen Beaumier, Brampton
Denis Bergeron, Thunder Bay
Charles Beer MPP, North York
Jane Berlin, Ottawa
Gilles Bisson, MPP, Cochrane South
Claudette Boyer, Ottawa
Mohammed Brihmi, Scarborough
Eric Bucholz, Penetanguishene
Annamarie P. Castrilli, Toronto
Jamie Cameron, Toronto
Beverly Campbell, Toronto
Gary Carr, MPP, Oakville South
Carol Cayenne, Toronto
Diane Chabot, Toronto
Janet Collins, London
Tom Corcoran, Toronto
Joe Cordiano, MPP, Lawrence
Susan Crean, Toronto
Nola Crewe, Toronto
Alvin Curling, MPP, Scarborough North
Brian Davey, Thunder Bay
Caroline DiGiovanni, Toronto
Audi Dharmalingam, Toronto
Michael Dixon, Toronto
Kenneth Doiron, Nipissing
Grand Chief Harry Doxtator, London
Dennis Drainville, MPP, Victoria Haliburton
Bernice Dubec, Thunder Bay
Ernest Duncan, Hanover
John English, Waterloo
Mila Eustaquio, Mississauga
Ernie Eves MPP, Parry Sound
Judy Fraser, Mississauga
Gilles Gagnon, Hearst
Avvy Go, Scarborough
Sheldon Godfrey, Toronto
Nancy Goodman, Toronto
Marianne Goodwin, Toronto
Bernard Grandmaitre, MPP, Ottawa East

Bob Gray, Chisholm
Luc Guindon, Cornwall
Christel Haeck, MPP, St. Catharines-Brock
Charles Harnick, MPP, Willowdale
Margaret Harrington, MPP, Niagara Falls
Dianne Haskett, London
Hanny Hassan, London
Grant Hopcroft, London
Nancy Jackman, Toronto
Tim Jackson, Waterloo
Martin Jaeger, Toronto
Marblet James, Scarborough
Ray Johnson, Ancaster
Roger Jones, Nobel
Martin Krossell, Toronto
Sudershen Kumar Beri, Toronto
Peter Lauwers, Toronto
Peter Leibovitch, Hamilton
Gilles LeVasseur, Ottawa
Eleanor Ley, Shelburne
Neeta Logsetty, Toronto
Andree Lortee, Ottawa
Gary Malkowski, MPP, York East
George Mammoliti, MPP, Yorkview
Douglas Maracle, Desoronto
Rosario Marchese, MPP, Fort York
Margaret Marland, MPP, Mississauga South
Bill Matheson, St. Catherines
Irene Mathyssen, MPP, Middlesex
Lina Mayer, Thunder Bay
Dalton McGuinty, MPP, Ottawa South
Cathy McPherson, Toronto
Judith Meeks, Hamilton
Lyne Michaud, Ottawa
Beth Mlacak, Kanata
Paddy Musson, London
George Neufeld, Nepean
Gary O'Dwyer, Cobourg
Yvonne O'Neill, MPP, Ottawa Rideau
Steven Offer, MPP, Mississauga North
Jody Orr, Hamilton
Brian Orend, Waterloo
Chief Gordon Peters, Toronto
Jean-Louis Racine, Ottawa
Kyle Rae, Toronto
Jim Ratcliffe, Hamilton
Cipriano Rey Hipolito, Markham
Andy Rickard, Matheson
Alex Roman, Toronto

Wesley Romulus, Toronto
Vernon Roote
Peter Russell, Toronto
Asif Satchu, Toronto
Shalom Schacter, Toronto
Peter Shebib, Hamilton
Helene Shingles, Sarnia
John Sola, MPP, Mississauga East
James Spence, Toronto
Norman Sterling, MPP, Carleton
Don Stevenson, Toronto
Robert Surtees, North Bay
Jean Tanguay, Ottawa
David Turnbull, MPP, York Mills
Merry LN Unan, Toronto
Gerald Vandezande, Agincourt
Ann Vanstone, Toronto
Murad Velshi, Toronto
Noble Villeneuve, MPP, Stormant Dundas Glengary
Henry Wetelainen, Sault St. Marie
Drummond White, MPP, Durham Centre
Anne Wilson, Englehart
Stuart Wilson, Toronto
David Winninger, MPP, London South
Gerry Wisdom, Windsor
Bob Wong, Toronto
Peter Woolstencroft, Waterloo

Appendix D.

List of Observers

Organization	Representative
Alberta	Gary Pocock
Assembly of First Nations	Moses Okiaw
British Columbia	Craig James
Government of Canada	Hon. Tom Hockin
Federal Liberal Party	Albena Guarnineir, MP
Federal New Democratic Party	Howard McCurdy, MP
Federal Progressive Conservative Party	Hon. Marcel Danis
Manitoba	Shirley Render, MLA
Native Council of Canada	Pat Brascoupe
Ontario	Claude Galipeau
Prince Edward Island	Gerry Steele
Quebec	Kim Okell
Saskatchewan	Sue McLellan

Appendix E.

Workshop Background Information

Ontario

Legislative Research Service
Legislative Library

Service de recherches
Bibliothèque de l'Assemblée législative

Legislative Building
Edifice de l'Assemblee legislative
Queen's Park
Toronto, Ontario
M7A 1A2

(416) 325-3675
(416) 325-3637
Fax (416) 325-3696

F677,5/91-92

WORKSHOP DISCUSSION NOTES*

Prepared for:

Dennis Drainville, MPP
Chair
Select Committee on
Ontario in Confederation

Prepared by:

Alison Drummond
Research Officer
Legislative Research Service

Paul Murray
Research Officer
Legislative Research Service

Bob Gardner
Assistant Director
Legislative Research Service

Ted Wakefield
Research Officer
Legislative Research Service

Philip Kaye
Research Officer
Legislative Research Service

October 1991

* Projects prepared by the Legislative Research Service are designed in accordance with the requirements and instructions of the Committee making the request. The views expressed should not be regarded as those of the Legislative Research Service or of the individual preparing the project.

TABLE OF CONTENTS

	Page No.
WORKSHOP THEME: FUNDAMENTAL CHARACTERISTICS AND VALUES OF CANADA	1
WORKSHOP THEME: CHARTER OF RIGHTS AND FREEDOMS	4
WORKSHOP THEME: ABORIGINAL ISSUES	8
WORKSHOP THEME: CONSTITUTIONAL CHANGE AND THE ECONOMY	11
WORKSHOP THEME: QUEBEC'S FUTURE IN CANADA	14
WORKSHOP THEME: DIVISION OF POWERS	20
WORKSHOP THEME: NATIONAL INSTITUTIONS AND THE POLITICAL SYSTEM	24
WORKSHOP THEME: PROCESS OF CONSTITUTIONAL REFORM	30

WORKSHOP THEME: FUNDAMENTAL CHARACTERISTICS AND VALUES OF CANADA

Where are we?

BACKGROUND:

- Some relevant provisions include the preambles to the Constitution Act, 1867 and the Charter of Rights and Freedoms, and ss. 25, 27 and 28 of the Charter.

- The Charter provides that it is to be interpreted in a manner consistent with the preservation and enhancement of the multicultural heritage of Canadians (s. 27). It also provides that the rights and freedoms referred to in it are guaranteed equally to male and female persons (s. 28), and that the guarantee of those rights is not to be construed so as to abrogate or derogate from any aboriginal, treaty or other rights or freedoms that pertain to the aboriginal peoples of Canada (s. 25).

- The Meech Lake Accord (1987) proposed that the Constitution be amended to provide that the Constitution (which includes the Charter) be interpreted in a manner "consistent with:

  - the recognition that the existence of French-speaking Canadians, centred in Quebec but also present elsewhere in Canada, and English-speaking Canadians, concentrated outside Quebec but also present in Quebec, constitutes a fundamental characteristic of Canada; and

  - the recognition that Quebec constitutes within Canada a distinct society."

- However, the Accord provided that this amendment was not to affect the provisions of the Constitution concerning multicultural heritage and aboriginal peoples (including ss. 25 and 27 above). No similar statement was made concerning gender equality rights.

- In the discussions that followed the Accord, two criticisms in particular were made concerning the duality/distinct society clause. One was that the clause should be elaborated to include other important fundamental characteristics of Canada. Another criticism, put forward by some womens and other equality-seeking groups, was that the Accord jeopardized equality rights.

- In response to these concerns, the Ontario Legislature's Select Committee on Constitutional Reform (1988), appointed to consider the Meech Lake Accord, recommended that an amendment to the Constitution to elaborate the concept of "fundamental characteristics" be considered following the ratification of the Accord. The Committee proposed that the amendment should include the following:

  - a recognition that aboriginal peoples constitute a distinctive and fundamental characteristic of Canada;

- a recognition that our multicultural heritage and Canada's commitment to equal respect for the many origins, creeds and cultures that shape our society constitute a fundamental characteristic of Canada;

- a recognition that the commitment to the protection and guarantee of the rights and freedoms of all Canadians constitutes a fundamental characteristic of Canada.

- Subsequently, the 1990 Constitutional Agreement, which would have amended the Accord in some respects, was reached. Among other things, this agreement provided that:

  - the Accord be amended so that the duality/distinct society clause would not affect s. 28 of the Charter (which, as noted earlier, provides that Charter rights and freedoms are guaranteed equally to both sexes.); and

  - that an all-party Special Committee of the House of Commons would hold public hearings (which would have commenced in July 1990) and report on the substance and placement of a statement of constitutional recognitions (referred to as a "Canada Clause") to be considered by the First Ministers.

- This agreement was considered by the Ontario Legislature's Select Committee on Constitutional and Intergovernmental Affairs (1990) which affirmed the recommendation of the 1988 Select Committee with respect to the elaboration of the concept of "fundamental characteristics," and made specific reference to the inclusion of gender equality rights in this regard.

- Certain values and principles have been identified as underlying the Charter and as constituting the standard against which a law which infringes a person's rights must be judged to determine whether it is a "reasonable limit" on that right. The Supreme Court of Canada has stated that these principles include:

  - respect for the inherent dignity of the human person;

  - commitment to social justice and equality;

  - accommodation of a wide variety of beliefs;

  - respect for cultural and group identity; and

  - faith in social and political institutions which enhance the participation of individuals and groups in society.

- The September 1991 federal proposals recommend that a "Canada Clause" which acknowledges who we are as a people, and who we aspire to be, be entrenched in the Constitution.

- The federal proposals also recommend that a duality/distinct society clause, with a definition of the concept of distinct society, be included in the Charter.

(See also Background Theme Paper for the "Charter of Rights and Freedoms" workshop).

Where do we want to go?

DISCUSSION TOPIC: **FUNDAMENTAL CHARACTERISTICS AND VALUES OF CANADA**

DISCUSSION QUESTIONS: **What are the fundamental characteristics which define Canada?**

What are the fundamental principles or values which should direct and inform our governing institutions?

DISCUSSION TOPIC: **CANADA CLAUSE**

DISCUSSION QUESTIONS: **How should these characteristics and principles be recognized and advanced in the Constitution?**

For example, should a clause be inserted in the Constitution which would direct that the Constitution be interpreted in a manner consistent with the recognition of the fundamental characteristics and principles identified?

How do we get there?

What actions or changes are required to address your proposals concerning the recognition of the fundamental characteristics and values of Canada?

WORKSHOP THEME: CHARTER OF RIGHTS AND FREEDOMS

Where are we?

BACKGROUND:

- The Charter of Rights and Freedoms forms Part I of the Constitution Act, 1982 (ss. 1-34). Other relevant provisions of the Constitution Act, 1982 include ss. 35(4), 52 and 59.

- The Charter was entrenched in the Constitution as part of the repatriation of the Constitution in 1982.

- The Charter protects a range of primarily civil and political rights including the fundamental freedoms of conscience and religion, thought, belief, opinion and expression, peaceful assembly and association, democratic (ie. right to vote) and mobility rights, and legal (ie. right to life, liberty and security of the person), equality and language rights.

- The protection of these rights is subject to "reasonable limits." A determination of whether a limit or law is reasonable involves a consideration of the following:

  - the importance of the objective of the law;

  - how carefully designed the measures are to achieve the objective;

  - whether there are other methods of achieving the objective which would infringe the right to a lesser extent; and

  - the relative importance of the objective and the infringement of the right in question.

- If a law violates or is inconsistent with the Charter, then it is of no force or effect (s. 52(1)). Decisions as to whether a law or action is inconsistent with the Charter are made by the courts. As a result, the Supreme Court of Canada ultimately determines whether a law or action violates the Charter.

- A person whose Charter right has been violated may apply to a competent court to obtain such remedy as the court considers appropriate and just in the circumstances. The remedy could include a dismissal of a criminal charge, a declaration that a law is invalid or an award of damages.

- The rights in the Charter vary in terms of who is entitled to benefit from them. Where the right is guaranteed to "everyone," "any person," "any member of the public," or "anyone," the right has generally been interpreted to apply to both individuals and corporations or other similar entities. On the other hand, where the

terms "every individual" or "every citizen" are used, the right is not likely to be extended to corporations.

- The Charter applies to the actions of Parliament and the government of Canada, and to the actions of the Legislatures and governments of each province, in relation to all matters within their respective authorities. It places restrictions on their powers by preventing the exercise of those powers in a way which would infringe a person's rights under the Charter. The Charter does not apply so as to restrict the actions of private persons.

- Although the Charter places restrictions on the powers of government, it also provides that Parliament or the legislature of a province may enact legislation to operate notwithstanding a provision of the Charter (s. 33). To effectively "override" the Charter in this way there must be an express declaration in the legislation to this effect. A declaration in this respect will cease to have effect after 5 years, but it may be re-enacted. The power of governments to "override" the Charter in this way applies only to ss. 2 and 7-15 of the Charter.

- The Charter provides that it is to be interpreted in a manner consistent with the preservation and enhancement of the multicultural heritage of Canadians. It also provides that the rights and freedoms referred to in it are guaranteed equally to male and female persons, and that the guarantee of those rights is not to be construed so as to abrogate or derogate from any aboriginal, treaty or other rights or freedoms that pertain to the aboriginal peoples of Canada.

- The Constitution Act, 1982 (s. 36) states that Parliament and the legislatures, together with the government of Canada and the provincial governments, are committed to promoting equal opportunities for the well-being of Canadians, furthering economic development to reduce disparity in opportunities, and providing essential public services of reasonable quality to all Canadians. Parliament and the government of Canada are also committed to the principle of making equalization payments to assist poorer provinces in providing public services.

- Economic, social and cultural interests such as those pertaining to an adequate standard of living, employment and employment conditions, health, education and social security are not protected by the Charter. As a nation, Canada is a party to the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights (in force January 1976) in which it agrees that people have certain economic, social and cultural rights and it agrees to "undertake(s) to take steps, . . ., to the maximum of its available resources, with a view to achieving progressively the full realization of the rights recognized in the present Covenant by all appropriate means, including particularly the adoption of legislative measures." As a party to the Covenant, Canada also undertakes to submit reports "on the measures which they have adopted and the progress made in achieving the observance of the rights" recognized in the Covenant. Canada has submitted a series of reports in such areas as the right to work, the right to an adequate standard of living and the right to education.

- There are no constitutional rights with respect to a clean or healthful environment.

- The Ontario government proposed in September 1991 that the Constitution should include a social charter which would both state the key social values and principles Canadians wish to affirm and guide governments in the realm of social policy. There would need to be institutions (one option could be an expanded role for the Senate) for developing, monitoring and enforcing policies that would put these values and principles into practice. There would also need to be broad public participation at all stages of this process and a recognition that "national sharing" is required for the charter's principles to be realized across the country.

- The September 1991 federal proposals recommend that:

  - the Charter be amended to guarantee property rights;

  - the votes necessary for Parliament or a provincial legislature to invoke the override (section 33) be changed from a simple majority to 60% of the members of Parliament or the provincial legislature; and

  - the Charter be amended to provide that it is to be interpreted in a manner consistent with the recognition of Quebec as a distinct society within Canada.

(See also Background Theme Paper for the "Fundamental Characteristics and Values of Canada" workshop).

Where do we want to go?

DISCUSSION TOPIC: **PROTECTION OF EXISTING RIGHTS**

DISCUSSION QUESTIONS: **Does the Charter of Rights and Freedoms adequately protect the rights and freedoms set out?**

Should any of the existing provisions be amended - for example, should the equality rights or language rights guarantees be amended? How?

DISCUSSION TOPIC: **ADDITION OF NEW RIGHTS**

DISCUSSION QUESTIONS: **Should social and economic rights - for example, rights pertaining to an adequate standard of living, employment and employment conditions, health, education, and social security - be incorporated in the Constitution?**

If so, which rights in particular should be included?

How should these rights be enforced? In particular, should these rights be enforced in the same manner as the rights presently in the Charter or should they be enforced in some other way?

DISCUSSION TOPIC: **POWER TO OVERRIDE RIGHTS AND FREEDOMS**

DISCUSSION QUESTIONS: **Should Parliament and Legislatures have the power to override rights and freedoms guaranteed in the Charter of Rights and Freedoms?**

If so, which rights and freedoms should be capable of being overridden?

Should the exercise of the override power be made more difficult - for example, should support greater than a majority vote in the Legislature or Parliament in question be required? Should the override power be varied in any other way?

How do we get there?

What actions or changes are required to address your proposals concerning the Charter of Rights and Freedoms?

WORKSHOP THEME: ABORIGINAL ISSUES

Where are we?

BACKGROUND:

- In 1763, George III issued a Royal Proclamation in which he recognized the title of Indians in the area west of existing European settlement, and said that only the Crown could negotiate with them to buy their lands. These negotiations resulted in treaties between the Crown and particular groups of aboriginal peoples.

- There are a number of provisions of Canada's Constitution which are particularly relevant to aboriginal people: including s. 91(24) of the Constitution Act, 1867, and ss. 25, 35 and 35.1 of the Constitution Act, 1982.

- Responsibility for "Indians, and Lands reserved for the Indians" lies with the federal government under s. 91(24) of the Constitution Act, 1867. However, subject to certain exceptions, provincial laws apply to Indians and lands reserved for the Indians.

- Nothing in the Charter shall detract from "aboriginal, treaty or other rights and freedoms" of the aboriginal people of Canada, including the Royal Proclamation of 1763 (which was the first acknowledgment by the British Crown of aboriginal title to land) and present or future land claim agreements (s. 25).

- Section 35(1) of the Constitution Act, 1982 says that "The existing aboriginal and treaty rights of the aboriginal peoples of Canada are hereby recognized and affirmed." That statement is clarified: the term "aboriginal peoples" includes "the Indian, Inuit and Métis people" (s. 35(2)); and "treaty rights" include rights that exist by way of present or future land claims agreements(s. 35(3)). S. 35(4) says that aboriginal and treaty rights are "guaranteed equally to male and female persons," notwithstanding anything else in the Act.

- The government is committed by s. 35.1 to inviting representatives of the aboriginal people of Canada to participate in discussions at a constitutional conference if any changes are made to any of the above sections of the Constitution.

- A series of four constitutional conferences were held between 1983 and 1987 in an effort to entrench the right to aboriginal self-government in the Constitution. Representatives of the provinces and aboriginal people failed to come to an agreement on the issue; four provinces would not agree to endorse the concept itself.

- A recent constitutional development involving aboriginal people was the announcement by the Rt. Hon. Joe Clark of the "parallel process" of negotiations with the Assembly of First Nations (which represents status Indians on reserves). Under this process, four Constituent Assemblies (of aboriginal youth, women, urban citizens

and elders) will be held, and the results will eventually be incorporated in the report of the Parliamentary "Super-Committee" in 1992.

- Although Métis people are treated as aboriginal people in the Charter, the federal government has not acknowledged other responsibility for them. The federal government's relationship with "Indians" is governed by the Indian Act. This law defines who is an Indian for the purposes of the federal government, the nature of Indian reserves, the form of government on those reserves, and economic questions such as revenue from resources, and income tax of Indians on reserves. The federal government also has responsibility for the Inuit, but this relationship is not governed by the Indian Act. In the September 1991 federal proposals, the government makes a "commitment" to address its role vis-a-vis the Metis.

- In the same document, the federal government proposes that a process to deal with outstanding aboriginal matters be entrenched in the Constitution. It also proposes recognition in the "Canada Clause" of aboriginal rights and that aboriginal peoples were historically self-governing.

Self-Government

- Since the failure of the conferences mentioned above, the federal government has pursued a policy of negotiating self-government agreements on a community-by-community basis. Only one community, the Sechelt Band in B.C., has gone fully along this route, gaining a municipal-type government by the passage of federal and provincial laws to that effect.

- The recent federal paper proposes that the starting point for negotiations be constitutional recognition of the right to aboriginal self-government. This statement would not be enforceable for up to ten years from adoption of the amendment. During this time, conferences would be held regularly, details negotiated and agreements entrenched. If no agreement is reached in ten years, the general right could be defined by the courts.

- The Ontario government has also pursued self-government negotiations with the federal government and First Nations. This was officially announced in a "Declaration of Political Intent" in December 1985. A "Statement of Political Relationship," recognizing "the inherent right to self-government of the First Nations" was signed by the Ontario government and the Chiefs of Ontario in August 1991.

National Institutions

- A committee of present and former aboriginal MPs has recommended to the Royal Commission on Electoral Reform and Party Financing that there be 12 reserved seats in Parliament for aboriginal people, on the New Zealand model.

- The recent federal constitutional proposals include a provision for guaranteed aboriginal representation in a reformed Senate.

Where do we want to go?

DISCUSSION QUESTIONS:

Should the inherent right to aboriginal self-government be entrenched in the Constitution? If so, how should it be done?

Should there be a third, aboriginal, order of government recognized in the Constitution? If so, what should this look like?

Should the responsibility for "Indians" remain with the federal government?

Should the "three founding nations" (Aboriginal, French and English, in order of arrival) be recognized in the Constitution? Should this recognition be in a Canada Clause?

Should aboriginal people have a guaranteed number of seats in the House of Commons, the Senate, and/or the provincial legislatures?

Should there be legal changes such as a separate aboriginal judicial system and/or representation on the Supreme Court of Canada or other courts?

Where does the settlement of land claims fit in with constitutional negotiations? How should other pressing social and economic issues facing aboriginal communities be addressed? How would shared-cost programs with provincial and federal levels of government be dealt with?

How do we get there?

What actions or changes are required to address your proposals concerning aboriginal issues?

WORKSHOP THEME:
CONSTITUTIONAL CHANGE AND THE ECONOMY

Where are we?

BACKGROUND:

Some sections of the Constitution relating to regulation of the economy and integration of the economic union are Constitution Act, 1867, ss. 91, 92, 92A, 121 and Constitution Act, 1982, ss. 6, 36.

- The Constitution
  - sets out the exclusive powers of Parliament, including the power to regulate trade and commerce. As well, most powers relating to taxation and regulation of banking, public debt and currency reside exclusively with Parliament.
  - sets out the exclusive powers of provincial legislatures, including property and civil rights, direct taxation for provincial purposes, granting of retail and liquor licences, local works, natural resources and electrical power.
  - provides that all Canadian citizens and permanent residents can live and work in any province, subject to provincial laws and practices that do not discriminate against people from other provinces (excluding reasonable residency requirements for the receipt of publicly provided social services). This does not limit government's right to implement any law, program or activity aiming to improve conditions of the disadvantaged in a province where the rate of employment is lower than the national employment rate. For example, a law which required preference in employment in a particular industry to be given to residents of a particular province might be permitted even though it discriminates against people from other provinces.
  - states that all produce and manufactured goods can pass freely from one province to any other. This is commonly interpreted to refer only to interprovincial tariff barriers.
- There are currently more than 300 barriers to interprovincial trade instituted by the federal and provincial governments. They include discriminatory government procurement practices and policies, marketing boards, subsidies, technical standards relating to health and safety, and professional standards. Industries especially affected by such barriers include breweries, agriculture and food, trucking and telecommunications.

- The impact of such trade barriers has been discussed at least since the federal Rowell-Sirois commission report of 1940. In this ongoing debate, the argument that barriers lead to uneconomic industries and distortions in the national economy is countered by the contention that provinces must be able to bolster their local economies and regulate key industries for the benefit of their citizens.

- In 1985, the Royal Commission on the Economic Union and Development Prospects for Canada (Macdonald Commission) proposed establishing a national Code of Economic Conduct to spell out policies that would strengthen the economic union, and a federal-provincial Council of Ministers for Economic Development to implement it. As part of this project, provincial governments would be asked to justify existing barriers, and then each barrier would be considered in this context. The Commission did not see major reform to the Constitution or national institutions as the way to achieve such change. Since then, several academics and business groups have called for the reduction or elimination of interprovincial barriers as a means to making Canadian industry more efficient and globally competitive.

- International trade agreements, such as the General Agreement on Tariffs and Trade (GATT) and the Canada-U.S. Free Trade Agreement, have already obliged the federal government to change discriminatory practices in its jurisdiction; for example, to comply with both GATT and the FTA, it must allow non-Canadian suppliers to bid on most federal government contracts above a certain value.

- The Constitution Act, 1982 commits Parliament and provincial legislatures, and their respective governments, to promote equal opportunities for the well-being of Canadians, further economic development to reduce disparities in opportunities, and provide essential public services of reasonable quality to all Canadians.

- The act also commits Parliament and the federal government to the principle of making equalization payments to ensure provinces have sufficient revenue to provide reasonably comparable levels of services at reasonably comparable levels of taxation.

- The September 1991 federal proposals include measures to strengthen the economic union:

  - entrenching in the Constitution the four so-called economic freedoms (free flow of persons, goods, services and capital), effective July 1, 1995;

  - providing Parliament with the constitutional authority to make laws affecting the efficient functioning of the economic union, subject to a specified degree of provincial approval and with provisions for opting out by dissenting provinces; and

  - the federal government, with provincial consultation, will develop guidelines to improve coordination of fiscal policies and their harmonization with Canada's monetary policy, with the same approval and opting-out provisions as above.

- The federal government proposes to clearly define the Bank of Canada's mandate and to consult provincial and territorial governments on appointments to the Board and regional panels.

- The proposals also include the entrenchment of a Council of the Federation, composed of federal, provincial and territorial representatives, to decide on issues relating to intergovernmental coordination and harmonization of fiscal policy, and use of the federal spending power.

Where do we want to go?

DISCUSSION QUESTIONS

To what extent should the existing economic union of Canada be better addressed or strengthened in the Constitution?

In particular, does the existing distribution of taxation, spending and regulatory powers adequately respond to current economic realities? Should control of the economy be more decentralized or less? If so, in what areas?

How should the differing priorities of local economies be accommodated in developing national economic policy? Should the provinces or regions have a role in negotiating international trade agreements? Should the provinces have a greater say in national economic institutions - for example, the Bank of Canada?

Are there too many restrictions on the mobility of capital, goods, labour and services between the provinces? How should this problem be addressed?

How do we get there?

What actions or changes are required to address your proposals for constitutional change with respect to the economy?

WORKSHOP THEME: QUEBEC'S FUTURE IN CANADA

Where are we?

BACKGROUND:

General

When Canada's Constitution was repatriated in 1982 Quebec stood alone in opposition. Premier Réné Lévesque had refused in November 1981 to join the nine other premiers and the Prime Minister in agreeing on a package of amendments that eventually became the Constitution Act, 1982. After the document became law, Quebec sought to challenge it in court, arguing it had a traditional veto over constitutional amendments. The Supreme Court of Canada ultimately denied Quebec had any veto in law. Later, the Quebec government used the new "notwithstanding clause" to declare all existing and new provincial statutes beyond the purview of the Charter of Rights, ss. 2 and 7-15.

In 1986, with new governments in both Quebec City and Ottawa, Premier Robert Bourassa announced Quebec would accept the Constitution Act, 1982 if five conditions were met. These were: (1) Quebec be recognized as a distinct society; (2) the provinces be given a larger role in immigration; (3) a provincial role be established in appointments to the Supreme Court of Canada; (4) limitations be placed on federal spending powers; and (5) Quebec be given a veto on future constitutional amendments.

The Meech Lake Constitutional Accord, concluded in June 1987, addressed all five points. However, one point -- declaring Quebec a distinct society and affirming the role of its government in preserving and promoting its distinct character -- emerged as a major hurdle when the premiers sought to ratify the agreement in the following three years. Although the distinct society clause did not, arguably, involve any distribution of powers, it did suggest to some Canadians that Quebec was to be treated differently and therefore unequally. When the Quebec National Assembly again used the notwithstanding clause to enact its controversial sign law, Bill 178, after the Supreme Court of Canada had ruled certain sections of its predecessor unconstitutional in December 1988, this interpretation became more widespread in the rest of Canada.

On June 23, 1990, the Meech Lake Accord expired after it failed to receive ratification by all provinces. Among the key factors contributing to its demise were the distinct society clause and discontent about perceived special treatment for Quebec, the apparent hurried and closed-door negotiation process, and concern that aboriginal rights had not been addressed in the agreement.

Immediately afterwards, Quebec Premier Bourassa announced his province would boycott all future constitutional talks, and negotiate only on a bilateral basis with the federal government. In the meantime, Quebec would reconsider its constitutional future. Nine months later, in

March 1991, a commission of the National Assembly submitted a report calling for Quebec to hold a referendum on full sovereignty by late October 1992. The National Assembly passed an Act to this effect later in the spring.

Distinct Society

- The Quebec Act of 1774 permitted Quebec to retain the Roman Catholic religion and French civil code, thus beginning its history of distinct treatment within British North America.

- Some sections of the Constitution that provide for or permit some degree of distinctness for Quebec are: Constitution Act, 1867, ss. 23(6), 93(2), 94 and 129, 133 and Constitution Act, 1982, ss. 23 and 59(2). Some of the ways in which the Constitution treats Quebec in a unique way are:

  - the property or residency qualifications to be a Senator;

  - the protection of the educational rights of denominational minorities has particular, but not exclusive, application in Quebec;

  - the right of Quebec to retain its civil code;

  - the provision that either English or French may be used in the federal Parliament, the Quebec legislature, and in any federal or Quebec court. Official records in Parliament and the Quebec legislature, and legislation from either level of government must be in both languages.

  - the Constitution Act, 1982 provides for special application in Quebec of some aspects of minority language education rights. Specifically, the Act guarantees to parents whose first language (learned and understood) is that of the English or French linguistic minority of the province they reside in the right to have their children receive their primary and secondary education in that language. This guarantee applies in the rest of Canada but will only apply in Quebec once its application is authorized by either the legislature or government of Quebec. Neither the Quebec National Assembly nor the Quebec government has yet done so.

- There are a number of non-constitutional ways in which Quebec is treated or acts differently than other provinces:

  - by federal statute Quebec is guaranteed three members of the Supreme Court of Canada;

  - Quebec is the only province which controls its own contributory retirement pension plan (all other citizens are covered by the Canada Pension Plan, although any province could adopt a plan similar to Quebec's);

- Quebec is the only province which collects its own individual income tax.

- The Meech Lake Accord (1987) proposed that the Constitution be amended to provide that it be interpreted in a manner consistent with the duality of French and English as a fundamental characteristic of Canada and the recognition that Quebec constitutes a distinct society within Canada. (For a more detailed statement of this aspect of the Accord see the Background Theme Paper for the "Fundamental Characteristics and Values of Canada" workshop).

- However, the Accord provided that this amendment was not to affect ss. 25 or 27 of the Charter. These sections provide that the Charter is not to infringe on any aboriginal, treaty or other rights or freedoms enjoyed by aboriginal peoples, and that the Charter shall be interpreted in a manner consistent with the preservation and enhancement of Canada's multicultural heritage.

- Federal institutions such as Parliament and the courts have been officially bilingual since 1867. In the 1960s and '70s, the federal government initiated a program to encourage bilingualism throughout the federal public service, with a view to provide service to the public in both French and English. This program, which included government-sponsored training programs and incentive bonuses, has affected hiring and promotion criteria across federal ministries. It has drawn both praise and criticism from the public. However, bilingualism seems to be more of an issue outside Quebec than within the province; the program does not appear to have lessened the province's continued determination to be recognized as a distinct society.

- The Government of Canada has proposed restricting the use of the notwithstanding clause in the Charter (section 33) by requiring a vote of 60% of the members of Parliament or the provincial legislature involved.

- It has also proposed that the Charter be interpreted in a manner consistent with the preservation and promotion of Quebec as a distinct society, and with the preservation of Canada's linguistic duality. An amendment to this effect would also define "distinct society" as including a French-speaking majority, a unique culture and a civil law tradition.

- The federal proposals include a "Canada Clause" acknowledging the fundamental values and characteristics of Canada: its list of fourteen values and characteristics includes the responsibility of governments to preserve Canada's two linguistic communities, and the special responsibility of Quebec in relation to its distinct society.

Division of Powers

(For a fuller discussion of this issue, see Background Theme Paper for the "Division of Powers" workshop).

- Legislative power is divided between Parliament and the provincial legislatures. The division of legislative power is set out in Part VI of the Constitution Act, 1867 (ss. 91-

95). At present all governmental powers are divided between the federal and provincial levels of government. The Act also allows for overlapping powers, where there is no clear conflict between them; if a conflict exists, federal authority is paramount.

- If a matter does not fall within one of the Classes of Subject set out in ss. 91-95, then it comes within the federal power to make laws for the peace, order, and good government of Canada. This "residuary power" ensures that the distribution of power is exhaustive.

- Areas of authority cannot be directly transferred between the federal and provincial governments.

- Federal-provincial agreements enable governments to coordinate programs which involve areas within the authority of both levels of government, such as shared-cost programs and immigration.

- Shared-cost programs operate on the basis that the federal government decides on the program and then proposes it to the provinces as a joint venture in which the cost of the program is split. Funds are transferred to the provinces to be used for this purpose. A province can "opt out" of the program but will not receive the federal funds targeted for the program unless it agrees to continue an existing program or establish a comparable new one. A decision not to participate at all therefore denies provinces federal tax dollars.

- The federal government makes "equalization payments" to the poorer provinces (Newfoundland, Prince Edward Island, Nova Scotia, New Brunswick, Quebec, Manitoba and Saskatchewan) to "ensure that provincial governments have sufficient revenues to provide reasonably comparable levels of public services at reasonably comparable levels of taxation." The federal government's commitment to this principle is now stated in s. 36 of the Constitution Act, 1982.

- The federal proposals address other issues raised by Quebec prior to the signing of the Meech Lake Accord by

  - proposing an amendment regarding the role of provinces and territories in Supreme Court appointments;

  - agreeing to proceed with the constitutional amending formula specified in Meech Lake subject to certain conditions and qualifications (see Background Theme Paper for the "Process of Constitutional Reform" workshop);

  - committing to negotiate immigration agreements with any province, and to constitutionalize existing and new agreements; and

proposing to restrict federal spending powers through an entrenched commitment not to introduce new national shared-cost programs or conditional transfers in areas of exclusive provincial jurisdiction without a specified degree of provincial approval. Provinces which choose not to participate would receive reasonable compensation if they establish programs which meet the objectives of the new Canada-wide program.

- The federal proposals also include a commitment to negotiate agreements on the role of each level of government with respect to culture, and, where appropriate, to constitutionalize such agreements.

Quebec Sovereignty

- In the Constitution, there is no provision for one province to withdraw from Confederation. Some legal experts say such a provision could be added through amendment. It has been argued that the participation of the Prime Minister and other national party leaders in the 1980 Quebec referendum campaign implied recognition of that province's right to secede.

Where do we want to go?

DISCUSSION TOPIC: **DISTINCT SOCIETY**

DISCUSSION QUESTIONS: **In what ways is Quebec a distinct society?**

Should Quebec's distinctness be recognized in the Constitution? If so, how?

In particular, should this distinctness be recognized as a fundamental characteristic of Canada in a "Canada Clause" in the Constitution?

How should the rights of linguistic minorities in Quebec and across the country be protected? Are the existing constitutional guarantees adequate?

DISCUSSION TOPIC: **DIVISION OF POWERS**

DISCUSSION QUESTIONS: **What additional powers would it be appropriate for Quebec to exercise?**

Should other provinces also be able to exercise some or all of these powers?

If all provinces are able to exercise all additional powers allocated to Quebec, should provinces be able to "delegate back" certain powers and responsibilities to the federal government?

DISCUSSION TOPIC: **QUEBEC SOVEREIGNTY**

DISCUSSION QUESTIONS: **Should provinces have the right to secede from Canada?**

What should be the process for seceding?

How do we get there?

What actions or changes are required to address your proposals concerning Quebec's Future in Canada?

WORKSHOP THEME: DIVISION OF POWERS

Where are we?

BACKGROUND:

- Legislative power is divided between Parliament and the Provincial Legislatures.

- The distribution of legislative power is set out in Part VI of the Constitution Act, 1867 (ss. 91-95). Parliament has the power to make laws in relation to all matters coming within the Classes of Subject set out in ss. 91, 93(4) and 94, and the Provincial Legislatures those matters set out in ss. 92, 92A(1) and 93(1)-(3). Both levels of government have the power to make laws in relation to those matters set out in ss. 92A(2)(4), 94A and 95 ("concurrent" powers).

- If a matter does not fall within one of the Classes of Subject set out in ss. 91-95, then it comes within the federal power to make laws for the peace, order, and good government of Canada. This "residuary power" ensures that the distribution of power is exhaustive.

- Parliament has the power to assume jurisdiction over a local work (ie. a railway, bridge, oil refinery, etc., within a province) by declaring the work to be for the general advantage of Canada. This power, generally referred to as the "federal declaratory power," has not been exercised in the past thirty years.

- The Classes of Subject are phrased in very general terms, with the result that categories can appear to overlap. For example, the federal "trade and commerce" power (s. 91(2)) would appear to include international, interprovincial, and local trade and commerce. However, the provincial power to regulate "property and civil rights" (s. 92(13)) would also appear to include local trade and commerce. To preserve the exclusivity of the respective levels of government in instances of such potential overlap, the courts have interpreted the Classes of Subject involved narrowly, so that in this example the courts have decided that international and interprovincial trade and commerce are within the federal power, and local trade and commerce within the provincial power.

- The allocation of subject matter exclusively to one level of government does not, however, prevent the existence of overlapping (and valid) federal and provincial laws. In particular, overlapping laws can arise and are permissible in the following circumstances:

    - where the federal and provincial governments have a concurrent power to make laws;

    - where legislation relates to two different matters, one falling within the provincial sphere and the other the federal. For example, highway traffic

offenses could be seen to relate to conduct on the roads, a matter relating to the provincial power to regulate property and civil rights (s. 92(13)). However, they could also be characterized as being a matter within the federal power to regulate criminal law (s. 91(27)). In these cases the legislation is said to have a "double aspect" in which case both levels of government have authority to pass the legislation;

- where legislation which is primarily viewed as relating to a matter within the authority of one level of government incidentally regulates a matter within the authority of the other level of government. For instance, the issue of child custody may be regulated incidentally under the federal divorce power (s. 91(26)), although custody is otherwise a matter coming within property and civil rights in a province (s. 92(13)).

- As indicated, overlapping laws are permitted. However, in the event of a clear conflict between them, the federal law is paramount. This means that the provincial law will be rendered inoperative to the extent of the conflict. This is known as the doctrine of "federal paramountcy."

- Areas of authority cannot be directly transferred between the federal and provincial governments.

- Provincial governments have the power to regulate municipalities and the federal government has the power to regulate the two territories.

- Federal-provincial agreements enable governments to coordinate programs which involve areas within the authority of both levels of government, such as shared-cost programs and immigration.

- Shared-cost programs operate on the basis that the federal government decides on the program then proposes it to the provinces as a joint venture in which the cost of the program is split. Funds are transferred to the provinces to be used for this purpose. A province can opt-out but will not receive the federal funds targeted for the program unless it agrees to continue an existing program or establish a comparable new one. A decision not to participate at all therefore denies provinces federal tax dollars.

- There are a variety of shared-cost programs. Four of the most important are: the post-secondary education program; the Canada Assistance Plan, which provides income security; the hospital insurance program; and the medical care program. Each of these relates to an area of provincial power - education, welfare and health. The power of the federal government to enter these agreements arises from its power to spend the money raised through its taxes, referred to as the "spending power," a power which although not expressed in the Constitution is said to be implicit.

- The federal government makes "equalization payments" to the poorer provinces (Newfoundland, Prince Edward Island, Nova Scotia, New Brunswick, Quebec, Manitoba and Saskatchewan) to "ensure that provincial governments have sufficient

revenues to provide reasonably comparable levels of public services at reasonably comparable levels of taxation." The federal government's commitment to this principle is now stated in s. 36 of the Constitution Act, 1982.

- The September 1991 federal proposals make recommendations which would affect the division or exercise of powers in the following areas: labour market training, immigration, culture, broadcasting, residual or unassigned matters, and the federal declaratory power. In addition, the Government of Canada is prepared to recognize the exclusive jurisdiction of the provinces, and to discuss how best to exercise its own responsibilities, in the following areas: tourism, forestry, mining, recreation, housing and municipal/urban affairs.

- The federal proposals also recommend that:

  - the Parliament of Canada be given the power to make laws in relation to the efficient functioning of the economic union, including the development of guidelines to improve the coordination of fiscal policies and their harmonization with Canada's monetary policy;

  - the Constitution be amended to provide for the delegation of legislative powers between Parliament and one or more of the provincial legislatures;

  - there be a review of government programs and services to determine which level of government can best deliver them (a number of areas for initial consideration are specified); and

  - a specified degree of provincial approval be required for the creation of new Canada-wide shared-cost programs and conditional transfers in areas of exclusive provincial jurisdiction (this requirement would be entrenched in the Constitution). Provinces which choose not to participate would receive reasonable compensation if they establish programs which meet the objectives of the new Canada-wide program.

(See also Background Theme Paper for the "Quebec's Future in Canada" workshop).

Where do we want to go?

DISCUSSION TOPIC: **ROLES OF DIFFERENT LEVELS OF GOVERNMENTS**

DISCUSSION QUESTIONS: **Do you favour a strong central government or a more decentralized Canada?**

What are the areas in which the federal government should play a leading role? The provinces?

Should other levels of government - for example, the territories and municipalities - have the powers they exercise constitutionally entrenched? Should the territories and municipalities have additional powers? Should the territories have provincial status?

DISCUSSION TOPIC: **REGIONAL DISTINCTIVENESS**

DISCUSSION QUESTIONS: **Is it important that all provinces exercise the same powers?**

Should the division of powers be made more flexible, possibly by permitting the federal government and provincial governments to delegate powers to each other?

DISCUSSION TOPIC: **NATIONAL STANDARDS**

DISCUSSION QUESTIONS: **Is it important that national standards in certain areas -for example, health, education and welfare - be maintained?**

How should this be ensured?

How do we get there?

What actions or changes are required to address your proposals concerning the division of powers?

WORKSHOP THEME: NATIONAL INSTITUTIONS AND THE POLITICAL SYSTEM

Where are we?

BACKGROUND:

The Senate

- Some of the provisions of the Constitution Act, 1867 which concern the Senate are ss. 17, 21-24, and 26-36.

- The original purposes of the Senate included the protection and representation of regional interests in national decision-making and to serve as a counterweight to the popularly-elected House of Commons - the "sober second thought" role.

- Appointments to the Senate are made by the Governor General, who in practice acts solely on the advice of the federal Cabinet. The Senate has a normal membership of 104 Senators. For the purposes of representation in the Senate, Canada is deemed to consist of "Four Divisions," each with equal representation. The "Four Divisions" and the allocation of Senators to each are:

  - Ontario - 24;

  - Quebec - 24;

  - the Maritime Provinces (Nova Scotia and New Brunswick) and Prince Edward Island - 24 (ten each for Nova Scotia and New Brunswick, and four for Prince Edward Island); and

  - the Western Provinces (Manitoba, British Columbia, Saskatchewan, and Alberta) -24 (six each).

  Newfoundland, which is not part of a "Division," has six Senators, and the territories have one each. There is provision in the Constitution for the addition of four or eight Senators to be drawn equally from the four "Divisions." This power was exercised for the first time in September 1990.

- The powers of the Senate are the same as the House of Commons, except that money bills must be introduced in the House of Commons (Constitution Act, 1867, s. 53) and while any constitutional amendment must be authorized by the House of Commons, the Senate has only a suspensive veto with regards to most constitutional amendments (for at most 180 days) (Constitution Act, 1982, ss. 38, 41-44, 46-47).

- Although no bill can become law without the approval of both Houses, because the members of the Senate are appointed, they in fact rarely reject government bills.

- Under the September 1991 federal proposals, there would be an elected Senate with much more equitable provincial and territorial representation than at present. In addition, aboriginal peoples would be guaranteed representation. The House of Commons, however, would remain the primary legislative body; thus, as is currently the case, the Senate would not be a confidence chamber in which legislative defeat would lead to the resignation of the government. The approval of both the Senate and the House of Commons would still be required for measures to become law, but subject to two exceptions: (1) on matters of national importance, such as national defence and international issues, the Senate would have a six-month suspensive veto only; and (2) the Senate would have no legislative role in relation to appropriation bills and measures to raise funds. The proposals would also give the Senate the power to ratify appointments to certain national institutions, regulatory boards and agencies. A further reform would see the application of special voting rules for matters of language and culture.

The Supreme Court of Canada

- The existence, composition and jurisdiction of the Supreme Court of Canada are not entrenched in the Constitution.

- The Supreme Court of Canada is established by statute (the Supreme Court Act) pursuant to the power of the federal Parliament in s. 101 of the Constitution Act, 1867 "to provide for the constitution, maintenance, and organization of a general court of appeal for Canada." Therefore, the federal Parliament has the sole power to regulate the Court.

- The Supreme Court Act provides that the Court is to be comprised of nine judges, three of whom must be from Quebec. By convention the composition of the Court has followed a particular regional makeup: three judges from each of Quebec and Ontario, two from the Western provinces and one from the Atlantic provinces. Also by convention, the Chief Justiceship has usually alternated between French-speaking and English-speaking incumbents.

- The judges of the Court are appointed by the Governor in Council (the federal Cabinet) on the recommendation of the Prime Minister, in the case of the Chief Justice, and on the recommendation of the federal Minister of Justice in the case of all of the other judges of the Court. In practice, there is confidential consultation with the organized bar as to possible appointees.

- Appointments are not subject to review or ratification by the Senate, the House of Commons or a legislative committee. There is no public scrutiny of appointments.

- The provinces have no role in the selection of judges, and are not, in practice, consulted before an appointment is made.

- The function of the Court is to "have, hold and exercise an appellate, civil and criminal jurisdiction within and throughout Canada." It determines cases which concern both federal and provincial laws, and provides advisory opinions on questions of law or fact referred to it by the federal government (the provinces can seek advisory opinions from their provincial courts of appeal, whose decisions could then be appealed to the Supreme Court of Canada).

- Two of the primary responsibilities of the Court are as follows: to determine whether legislation comes within the authority of the government which has enacted it, a question concerning the division of legislative powers; and to determine whether legislation complies with the Charter of Rights and Freedoms. If the legislation either does not come within the authority of the body enacting it, or if it violates the Charter of Rights and Freedoms, then the Court will declare it invalid and the legislation will therefore be of no force or effect.

- Under the recent federal proposals, there would be a constitutional amendment to provide a provincial and territorial role in Supreme Court appointments. The federal government would appoint "acceptable" individuals from lists of nominees submitted by provincial and territorial governments. In addition, the federal government would be prepared to proceed with the constitutional entrenchment of the Supreme Court and its composition if it were found desirable to proceed with any unanimity items in the final package. (This kind of amendment would require the unanimous consent of Parliament and the ten provincial legislatures.)

The Electoral System and the Political Process

- Some of the provisions of the Constitution which concern the electoral system and the political process are ss. 17, 37-41, 44-57, 69-80, and 82-88 of the Constitution Act, 1867, and ss. 3-5 of the Charter of Rights and Freedoms.

- The House of Commons and the Legislatures of the provinces are elected on the basis of universal adult suffrage. Elections must be held at least every five years.

- Members of the House of Commons are elected in territorially based constituencies. The winning candidate is the one who receives the most votes. This is known as the "first past the post" or plurality electoral system.

- Critics of the "first past the post" system point out that it usually results in a government elected with only a minority of support from the electorate. This is because candidates need only a plurality of votes to win, not a majority. In the last 50 years, only two governments have been elected with the support of 50% or more of the votes (the Diefenbaker and Mulroney governments in 1958 and 1984, respectively).

- The "first past the post" system also has a tendency to under-represent minority parties, since the votes they attract in constituencies they do not win are not translated into seats.

- One alternative electoral system would be a system based on proportional representation. The objective of such a system is to ensure that the distribution of seats in the legislature reflects as closely as possible the support candidates and parties receive in the election. The most common form is "list" proportional representation. Voters vote for a party rather than an individual, and members of the legislature are selected from national or regional party lists of candidates in numbers proportional to their party's vote. If a party receives 60% of the vote it is entitled to 60% of the seats: if this is the equivalent of 20 seats in the legislature, the top 20 names on the party list are elected.

- There are 295 seats in the House of Commons at present (Constitution Act, 1867, s. 37). The number of seats is to be readjusted on the completion of each decennial census according to the electoral formula set out in s. 51 of the Act, and subject to the requirements that every province is entitled to at least as many MPs as Senators (s. 51A) and that the proportionate representation of the provinces is not disturbed (s. 52). The requirement of proportionate representation ensures that the smaller provinces are guaranteed a certain number of seats vis-a-vis the larger provinces, regardless of population shifts.

- The present electoral formula was enacted by the Constitution Act, 1985 (Representation). As applied for the purposes of the 1988 election, the election formula operated as follows: Canada's population was divided by 279 (the existing number of seats allocated to the provinces), giving an electoral quotient. The population of each province was then divided by this quotient, giving the number of seats in each province. These results were then adjusted by applying "grandfather" and "senatorial" clauses, which guarantee that no province would have fewer seats than it had on the date the Act came into force (March 6, 1986) and no province would have fewer MPs than it had senators, respectively. In addition to the seats allocated to the provinces through this formula, two seats were allocated for the Northwest Territories and one for the Yukon. As indicated, this system produced a House of 295 Members for the 1988 election.

- The most important convention governing the operation of political parties in the House of Commons is party discipline. This ensures that MPs vote on legislation as their leaders direct. Stable government depends on party discipline, for a government cannot remain in office unless it can survive non-confidence motions moved by the opposition. On the other hand, it is often argued that party discipline stifles the creativity of backbenchers, and prevents them from representing their constituents adequately.

- Under the recent federal proposals, the Government of Canada commits itself to a process of parliamentary reform to give individual MPs more free votes and to reduce the application of votes of confidence.

- The electoral districts in Ontario are determined by statute (Representation Act, 1986) of the provincial Legislature. At present the Legislative Assembly of Ontario consists of 130 members, one for each district.

Where do we want to go?

DISCUSSION TOPIC: **THE SENATE**

DISCUSSION QUESTIONS:

Should the Senate be reformed or abolished?

If reformed, what purposes should the Senate serve?

How should Senators be selected?

How should the provinces and territories be represented in the Senate? Are there other ways in which the Senate should be made more representative?

What powers should the Senate exercise?

DISCUSSION TOPIC: **THE SUPREME COURT OF CANADA**

DISCUSSION QUESTIONS:

Is the present representation of the regions on the Court adequate? Are there other ways in which the Court should be made more representative?

Should the provinces have some control over the appointment of judges to the Supreme Court of Canada?

Should the process of appointment to the Supreme Court of Canada be more open? Are there other ways in which the process of appointment could be improved?

DISCUSSION TOPIC: **THE ELECTORAL SYSTEM AND THE POLITICAL PROCESS**

DISCUSSION QUESTIONS:

Should the electoral system for the House of Commons and the provincial Legislatures be reformed? For example, should there be some type of proportional representation?

Should the public have greater access to participation in the political process on an ongoing basis? What form should this take?

How do we get there?

What actions or changes are required to address your proposals concerning national institutions and the political system?

WORKSHOP THEME: PROCESS OF CONSTITUTIONAL REFORM

Where are we?

BACKGROUND:

- The procedures for amending the Constitution are set out in Part V of the Constitution Act, 1982 (ss. 38-49).

- Amendments may be initiated by either the Senate, House of Commons or the Legislative Assembly of one of the provinces. Private citizens cannot initiate constitutional amendments.

- The Constitution does not provide for any particular process for negotiating constitutional amendments. It also does not require public hearings with respect to constitutional amendments which are proposed.

- A referendum is the principle or practice of submitting to popular vote a measure passed or proposed by a legislative body or by popular initiative. A referendum could be used to simply solicit the public's views on proposals under consideration, or it could be used as a requirement for enacting a constitutional amendment. There is no legal requirement or provision in the Constitution for referenda with respect to constitutional amendments.

- The general idea of a constituent assembly is one in which a group of individuals, selected to represent the interests of the population at large, are convened to either consider or develop constitutional proposals. The group of individuals could be representative in the sense of being selected or elected by the public to participate in the assembly, or they could consist of elected representatives. Given the federal nature of Canada, "delegates" could be selected or elected on a provincial or regional basis. There is no legal requirement or provision in the Constitution for convening a constituent assembly with respect to constitutional amendments.

- The amending procedures generally set out how the Constitution may be amended, with a particular focus on who must approve a particular amendment. The procedure varies depending on the provision of the Constitution concerned. In total, there are five different amending formulas which operate and apply as follows:

    - *The General Amending Formula: Parliament and Seven Provinces.* This formula (known as the 7/50 formula) requires the consent of Parliament and two-thirds of the provinces (ie. at least 7), representing at least 50% of the population of all the provinces. It is the general amending formula in the sense that it applies to all amendments not provided for specifically in the other

amending formulas. The general formula covers, for example, most aspects of the division of powers and the Charter of Rights. In addition, the general formula applies to amendments concerning the following matters:

- the principle of proportionate representation of the provinces in the House of Commons;
- the powers of the Senate, method of selecting Senators, the number of Senators each province is afforded, and residence qualifications for Senators;
- the Supreme Court of Canada, other than its composition (which requires unanimous consent);
- the extension of existing provinces into territories; and
- the establishment of new provinces.

- *Parliament and All Provinces*. The amendments covered by the second formula require the consent of Parliament and all of the provinces. The provisions covered by this formula concern the following matters:
  - the office of the Queen or her representatives in Canada;
  - the right of a province to a number of members in the House of Commons not less than the number of Senators to which the province was entitled at the time this provision came into force (April 17, 1982);
  - the use of English or French;
  - the composition of the Supreme Court of Canada; and
  - any amendment to the amending procedures.

- *Parliament and Affected Province(s)*. Amendments which concern a provision that applies to one or more, but not all provinces, require the consent of Parliament and the provincial legislature(s) affected by the amendment. In particular, this formula applies to any amendments which involve alterations to the boundaries between provinces, and any amendment which relates to the use of English or French within a province.

Note: Under the three amending formulas described above, the Senate has a suspensive veto, whereby it can delay passage of an amendment by 180 days and require the House of Commons to repass it. However, it cannot kill the resolution, as it can with bills.

- *Parliament Alone.* Subject to certain exceptions, amendments which concern provisions of the Constitution that relate to the executive government of Canada or to the Senate and House of Commons may be made unilaterally by Parliament by ordinary legislation;

- *Provinces Alone.* Subject to certain exceptions, amendments which concern the constitution of a province may be made by the legislature of that province.

- A province may opt out of any amendment that diminishes its legislative powers, proprietary rights or any other rights or privileges of the legislature or government of that province, and to which the "general amending formula" applies (except for those specific matters set out under the general formula above). To do this a province must formally dissent from the amendment. If a province opts out of an amendment which transfers provincial powers to Parliament relating to education or other cultural matters, reasonable compensation must be provided by Canada.

- Once the requisite bodies (as set out above) have passed resolutions authorizing an amendment, the formal act of amendment is accomplished by proclamation issued by the Governor General (except in the cases of Parliament or the provinces acting alone where this is not required). With respect to matters covered by the general amending formula, the proclamation (and therefore the passage of the resolutions) must be made within three years from the adoption of the resolution initiating the amendment procedure (s. 39(2)). It cannot be made within the first year, unless all of the provinces have responded by expressly adopting either a resolution approving or dissenting from the amendment (s. 39(1)).

- The Meech Lake Accord (1987) proposed two changes to the amending formulas:

  - the unanimity formula would have applied to a number of additional matters, such as Senate reform and the creation of new provinces, which currently fall under the general amending formula (the 7/50 formula). These additional matters are listed in s. 42 of the Constitution Act, 1982; and

  - compensation would have been provided to a province opting out of any amendment transferring provincial legislative powers to Parliament. Thus, compensation would not have been restricted to transfers of provincial powers related to education or other cultural matters.

- Under its September 1991 proposals, the federal government would be prepared to proceed with the changes to the amending formulas as specified in the Meech Lake Accord "if a consensus on this matter were to develop." However, provincehood for the territories would continue to fall under the general amending formula. Before the federal government moved ahead with these changes, a further condition would have to be satisfied. It would have to be found "desirable" to proceed ultimately with any items requiring unanimous consent, such as entrenching the composition of the Supreme Court, in the final package.

- The September proposals also expressed a commitment to ensuring that aboriginal peoples participate in the current constitutional deliberations.

Where do we want to go?

DISCUSSION TOPIC: **DEVELOPMENT OF CONSTITUTIONAL AMENDMENTS**

DISCUSSION QUESTIONS:

In what ways should the public be involved in the process of amending the Constitution?

In particular, what role should public hearings or a constituent assembly play in developing or commenting on constitutional proposals? How should they be organized?

Are there particular groups or interests that should be represented in negotiations - for example, aboriginal peoples or women? How should this be ensured?

What role should First Ministers' Conferences play in the reform process?

DISCUSSION TOPIC: **APPROVAL OF AMENDMENTS**

DISCUSSION QUESTIONS:

Whose approval should be required for constitutional amendments?

Are there particular amendments to the Constitution which should require unanimous approval of all the provinces?

Should a province have the right to opt out of a constitutional amendment? When? When should compensation be provided?

What role should the public play in the approval of constitutional amendments? For example, what role should referenda or constituent assemblies play?

How do we get there?

What action or changes are required to address your proposals for the process of constitutional reform?

EXHIBIT No. 1/01/1197
FILED ON DEC 4 1991

CONFÉRENCE SUR LE RÔLE DE L'ONTARIO AU SEIN DE LA CONFÉDÉRATION

Du 17 au 19 octobre 1991

RAPPORT

au

COMITÉ SPÉCIAL SUR LE RÔLE DE L'ONTARIO AU SEIN DE LA CONFÉDÉRATION

Novembre 1991

SELECT COMMITTEE ON
ONTARIO IN CONFEDERATION

Ontario
LEGISLATIVE ASSEMBLY
ASSEMBLÉE LEGISLATIVE

TORONTO ONTARIO
M7A 1A2

COMITÉ SPÉCIAL SUR LE RÔLE DE
L'ONTARIO AU SEIN DE LA CONFÉDÉRATION

Le 22 novembre 1991

Monsieur Dennis Drainville
Député provincial
Président du Comité spécial sur
le rôle de l'Ontario au sein de la Confédération
100, rue Bloor ouest
13e étage
Toronto (Ontario)
M5G 2E5

Monsieur,

J'ai l'honneur de vous présenter, ainsi qu'au Comité spécial, le rapport sommaire de la Conférence sur le rôle de l'Ontario au sein de la Confédération qui a eu lieu à Hart House, Université de Toronto, les 17, 18 et 19 octobre 1991. Ce document renferme les comptes rendus des ateliers qui ont eu lieu durant la Conférence, lesquels à leur tour contiennent l'essentiel des conseils, inquiétudes et recommandations au Comité spécial des 130 délégués qui y ont assisté.

À la lecture de ce rapport, le Comité spécial constatera clairement que de nombreux délégués ont le vif sentiment que la Conférence s'est avérée un bon moyen de consulter un large échantillon de personnes sur des questions constitutionnelles et que le processus devrait se poursuivre. Le Comité spécial devrait donc se pencher sur cette question et, s'il en arrive à la conclusion que de nouvelles conférences sur des questions constitutionnelles continueraient d'être utiles au processus de consultation, il faudrait alors imaginer un moyen de s'assurer la participation du plus grand nombre possible de secteurs de la collectivité ontarienne.

Veuillez agréer, Monsieur, mes sincères salutations.

Hugh K.N. MacKenzie
Animateur
Conférence sur le rôle de l'Ontario
au sein de la Confédération

Table des matières

		Page
I.	**Introduction**	1
II.	**La Conférence**	2
	A) Les délégués	2
	B) Les observateurs	3
	C) Le groupe de planification	3
	D) Le programme	4
	E) Les médias	6
III.	**Les exposés à la Conférence**	7
	A) Allocution de M. Bob Rae, premier ministre de l'Ontario	7
	B) Allocution de M. Murray Elston, député, chef intérimaire, Parti libéral de l'Ontario	14
	C) Allocution de M. Michael Harris, député, chef Parti progressiste-conservateur de l'Ontario	17
	D) Sommaire de la tribune	24
IV.	**Les comptes rendus d'atelier**	29
	Les caractéristiques et les valeurs fondamentales du Canada	29
	Charte des droits et libertés	38
	Peuples autochtones	42
	Les modifications constitutionnelles et l'économie	47
	L'avenir du Québec au Canada	53
	Répartition des pouvoirs	58
	Les institutions nationales et le système politique	63
	Processus de réforme constitutionnelle	69
V.	**Sommaire des débats en séance plénière**	75
	A) Les exposés individuels	75
	B) L'allocution de clôture	81
VI.	**Évaluation de la Conférence**	82

Annexes

A) Comité spécial sur le rôle de l'Ontario au sein de la Confédération
B) Programme
C) Liste des délégués
D) Liste des auditeurs libres
E) Document de travail pour les ateliers

I. Introduction

Le Comité spécial sur le rôle de l'Ontario au sein de la Confédération a pour mandat de solliciter l'expression d'opinions d'un large échantillon représentatif des citoyens de l'Ontario sur des questions constitutionnelles qui touchent notre province et notre pays.

Pour s'acquitter de son mandat, le Comité spécial a décidé d'élaborer et de mettre en oeuvre un processus de consultation avec des particuliers et des groupes venant de tout l'Ontario. Une conférence de trois jours sur le rôle de l'Ontario au sein de la Confédération a constitué un élément important de ce processus. L'objectif en était de chercher l'expression d'opinions de particuliers représentatifs de la diversité des Ontariens, d'attirer l'attention sur des questions précises influant sur le rôle futur de l'Ontario au Canada et d'indiquer dans quels domaines un consensus pourrait se dégager. La Conférence a également fourni à des personnes dont les intérêts, les croyances et le milieu sont différents et ayant des priorités différentes de se rencontrer pour se parler et s'écouter.

Le présent rapport expose en détail comment la Conférence a été organisée et résume les débats qui ont eu lieu. Le but primordial de la Conférence était d'aider le Comité spécial à faire des recommandations valables et innovatrices à l'Assemblée législative.

La Conférence sur le rôle de l'Ontario au sein de la Confédération a eu lieu du 17 au 19 octobre 1991 à Hart House dans l'enceinte de l'Université de Toronto. Certains ateliers ont eu lieu dans l'Édifice de l'Assemblée législative à Queen's Park. Elle était présidée par M. Dennis Drainville, député provincial qui est également le président du Comité spécial sur le rôle de l'Ontario au sein de la Confédération.

II. La Conférence

A) Les délégués

Pour assurer une représentation équitable et féconde de tout l'Ontario, le Comité spécial a convenu d'un processus de sélection étendu. Au total, 130 délégués provenant des catégories suivantes ont été invités :

* 12 membres du Comité spécial
* 5 membres du groupe parlementaire de chaque partie
* 20 délégués présentés par chaque parti
* 43 délégués présentés par des groupes d'intérêts particuliers et choisis par le Comité spécial

Ces 43 délégués ont été choisis comme suit :

* Des conseils consultatifs comme le conseil consultatif ontarien des affaires des personnes handicapées et les conseils du premier ministre sur l'économie et sur la santé ont été chacun invités à proposer cinq noms qui ont été ajoutés à la réserve de délégués éventuels.

* De même, 60 groupes d'intérêts particuliers ont été invités à proposer cinq noms chacun.

* Des noms ont été choisis à partir de listes de groupes et de particuliers qui avaient déjà fait des déclarations au Comité spécial.

* On a aussi inclus les noms de particuliers qui ont manifesté un intérêt particulier sur des questions relatives à la réforme constitutionnelle.

La réserve de noms a été soumise au sous-comité du Comité spécial à des fins d'étude.

Le Comité spécial a déployé tous ses efforts pour assurer une représentation juste et équitable basée sur l'origine ethnique, le sexe, la géographique, l'âge et des intérêts particuliers. Le sous-comité a été particulièrement soucieux d'assurer une représentation des peuples autochtones dans les rangs des délégués et des observateurs.

B) Les observateurs

Des représentants de l'ensemble du Canada ont été invités à participer à la Conférence à titre d'observateurs. Une invitation a été lancée à chacune des dix provinces et à chacun des deux territoires, au gouvernement fédéral, aux trois partis politiques nationaux et à quatre groupes autochtones nationaux, l'Assemblée des premières nations, le Conseil national des autochtones du Canada, Inuit Tapirisat du Canada et le Ralliement national des Métis.

Au total, 13 observateurs ont assisté à la Conférence, représentant :

- Le gouvernement du Canada;
- Les provinces de l'Alberta, de la Colombie-Britannique, du Manitoba, de l'Ontario, de l'Île-du-Prince-Édouard, du Québec et de la Saskatchewan;
- Le Parti libéral du Canada;
- Le Nouveau Parti démocratique du Canada;
- Le Parti progressiste-conservateur du Canada;
- L'Assemblée des premières nations;
- Le Conseil national des autochtones du Canada.

C) Le groupe de planification

Le groupe de planification, constitué pour donner des conseils sur le programme et le contenu de la Conférence, se composait de délégués à la Conférence. Il s'est réuni avant et pendant la Conférence. Les membres du groupe de planification étaient :

- John English
- Dianne Haskett
- Jean Tanguay
- Peter Woolstencroft

D) Le programme

Des consultations et des délibérations de grande envergure ont eu lieu sur le format et le contenu de la Conférence. Un important objectif visé était d'encourager le plus de débats possible tout en portant l'attention sur des questions constitutionnelles précises. À cause de la gravité des sujets traités et de l'impact émotif de bien des opinions et points de vue exprimés, la Conférence de deux jours s'est avérée une expérience exigeante et mémorable pour les organisateurs, les participants et les personnes qui en ont observé le déroulement, soit sur les lieux, soit par le biais de la télévision.

Le jeudi soir 17 octobre, M. Dennis Drainville, député provincial et président du Comité spécial sur le rôle de l'Ontario au sein de la Confédération, a ouvert la Conférence. Après le visionnement d'un film de 20 minutes montrant un échantillon représentatif des exposés présentés au Comité durant les audiences précédentes à travers la province, M. Bob Rae, premier ministre de l'Ontario, a prononcé une allocution donnant l'idée dominante de la Conférence. Le Premier ministre a évoqué devant les délégués réunis dans la grande salle de Hart House sa propre perspective personnelle sur la réforme, son sentiment sur quelques-unes des questions clés et sur leur signification pour l'Ontario. La soirée s'est terminée par une brève orientation au sujet des ateliers, suivie d'une réception pour les participants à la Conférence.

Le vendredi 18 octobre a commencé par un courte séance de présentation de la journée, puis les délégués sont allés aux ateliers du matin. Chaque délégué avait choisi d'avance deux thèmes auxquels il aimerait participer : la plupart des délégués ont reçu leur premier choix.

Les thèmes des ateliers étaient les suivants :

1. Les caractéristiques et les valeurs fondamentales du Canada
2. Charte des droits et libertés
3. Peuples autochtones
4. Les modifications constitutionnelles et l'économie
5. L'avenir du Québec au Canada
6. Répartition des pouvoirs
7. Les institutions nationales et le système politique
8. Processus de réforme constitutionnelle

Le personnel du Service de recherches de l'Assemblée législative avait élaboré un document de travail détaillé sur chaque thème, qui a été remis à chaque délégué antérieurement à la tenue de la Conférence. Le débat ne se limitait pas au document de travail qui constituait plutôt un catalyseur contribuant à concentrer délibérations et opinions sur les thèmes complexes de la Conférence.

Il a été décidé que, pour retirer les meilleurs résultats des séances d'atelier, on ferait appel à des animateurs professionnels pour aider les délégués dans leurs débats.

Le processus arrêté pour les ateliers était délibérément simple et constant pour chaque thème.

Où en sommes-nous?	- Discussion globale sur la situation actuelle.
Que souhaitons-nous réaliser?	- Discussion de diverses idées et inquiétudes.
Comment pouvons-nous y parvenir?	- Quelles mesures ou quels changements faut-il adopter pour tenir compte des idées et inquiétudes exprimées?

Les animateurs ont guidé les participants tout au long du processus, tout en s'en tenant le plus possible au thème traité.

Un membre du Service de recherches de l'Assemblée législative était désigné comme secrétaire de chaque atelier et assistant de l'animateur. Travaillant étroitement de concert avec l'animateur et un délégué choisi par l'atelier pour faire fonction de rapporteur, il lu incombait de rassembler par écrit dans un bref compte rendu les idées, les réflexions, les points de consensus et de dissension qui se dégageaient de l'atelier.

La traduction simultanée (français-anglais) était assurée dans tous les thèmes d'atelier et les séances plénières. De même, toute la documentation de la Conférence était disponible en anglais et en français. L'interprétation pour les malentendants était offerte sur demande; deux délégués y ont eu recours.

Après une courte pause pour le lunch, les délégués sont retournés aux ateliers de l'après-midi, mais chacun de ces ateliers traitait d'un thème différent de celui de la séance du matin.

Ce soir-là, après un dîner dans la grande salle de Hart House, M. Murray Elston, chef intérimaire du Parti libéral de l'Ontario et M. Michael Harris, chef du Parti progressiste-conservateur de l'Ontario ont adressé la parole aux délégués. Après les allocutions, un groupe de cinq délégués a présenté les vues et priorités personnelles de

chacun d'eux en matière de réforme constitutionnelle. Le débat a ensuite été ouvert à l'ensemble des délégués et il en a résulté un échange animé de vues et d'idées.

Le samedi 19 octobre, dernier jour de la Conférence, les délégués rapporteurs désignés de chaque atelier ont présenté un compte rendu des points de consensus et de dissension qui s'étaient exprimés dans leur groupe. Un débat ouvert a alors eu lieu où les délégués ont exprimé leurs conclusions et opinions sur les questions soumises à la Conférence. La Conférence a pris fin à midi.

E) Les médias

Les médias ont largement participé aux événements qui ont précédé la Conférence et tout au long de la session de trois jours. Une conférence de presse a eu lieu deux semaines avant pour les informer (particulièrement les membres de la tribune des journalistes de l'Assemblée législative de l'Ontario) des plans prévus pour la Conférence, du mode de sélection des délégués et des genres de thèmes qui y seraient abordés. À tout moment, les porte-parole du Comité ont souligné le message que la Conférence était importante, mais qu'elle ne constituait qu'une étape du processus global de consultation qui aboutirait au dépôt du rapport du Comité spécial à l'Assemblée législative. La Conférence a fait l'objet d'une couverture détaillée et très positive de la part des médias, principalement en Ontario, mais aussi ailleurs dans tout le pays.

Le Comité spécial a voulu garantir aux médias la possibilité d'accéder à tous les aspects de la Conférence. Le programme et le choix des emplacements de la Conférence et des ateliers ont tenu compte des besoins particuliers des médias de radiotélévision. La Direction des services de télédiffusion de l'Assemblée législative, qui a acquis une expérience considérable en assurant la couverture télédiffusée des audiences publiques du Comité dans l'ensemble de la province, a offert sa compétence dans les ententes préalables à la Conférence et a organisé la télédiffusion en direct, sur le canal de câblodistribution réservé à l'Assemblée législative, de toutes les séances plénières et de certains ateliers.

III. Les exposés à la Conférence

A) Allocution de M. Bob Rae, premier ministre de l'Ontario

Les paroles que je vous adresse aujourd'hui n'ont pas pour but de présenter un discours inspiré par l'esprit de parti ni d'énoncer, au nom du gouvernement un programme sur la Constitution. Il y a bien d'autres moments et lieux où je peux le faire. Je n'ai pas l'intention d'abuser de l'invitation que m'ont faite les membres du Comité spécial représentant les trois partis de l'Assemblée législative.

J'aimerais plutôt essayer d'exposer à chacun d'entre vous comment je ressens personnellement la portée du défi et l'état d'esprit avec lequel, je participe à ces délibérations et, je le pense, chacun d'entre vous y participera. Voici un certain temps que nous mettons de l'avant toutes sortes de positions. À vrai dire, depuis l'effondrement de l'Accord du lac Meech, les gouvernements, des groupes d'intérêts et des représentants de Canadiens de tout genre ont passé l'année à mettre de l'avant des positions.

Nous abordons maintenant une phase très différente. La première chose que je tiens à dire à chacun de vous est que si nous abordons cette nouvelle phase en restant simplement sur nos positions et en les faisant valoir, nous ne progresserons pas autant que nous avons besoin de le faire. Au cours des prochains mois, nous allons devoir abandonner nos positions retranchées et nos expressions favorites de réclamation ou d'inquiétude pour reconnaître que, pour parvenir à un consensus, chacun doit être capable d'écouter et de comprendre ce que disent les autres.

Dans ce débat national, l'Ontario a toujours tenu un rôle décisif de recherche de l'équilibre. Nous ne devons pas commettre l'erreur de confondre nos opinions ou notre expérience avec celle du pays ni l'erreur de penser que nous parlons pour l'ensemble du pays, ce qui serait très grave, ni l'erreur, enfin, de supposer que les autres parties du pays sont des régions et que nous sommes le Canada. Si l'on voyage à travers le Canada, aucune attitude n'est plus offensante ou moins susceptible de cimenter l'unité nationale que cette expression de l'opinion ontarienne.

Mais nous avons, me semble-t-il, une importante perspective à présenter, ainsi qu'une importante attitude qui a été, par le passé, d'une immense importance. En tout premier lieu, examinons la composition de la province. Nous sommes une province composée d'Anglais et de Français, d'autochtones et de non-autochtones, de gens venus des quatre coins du monde et qui ont établi ici leur demeure. Nous avons une expérience particulière de la discrimination. Nous avons un intérêt énorme à ce que le pays soit uni et que ses diverses parties travaillent ensemble. Nous avons des antécédents particuliers qui nous permettent de comprendre quelque chose des intérêts des différentes parties du pays.

Point n'est besoin de sortir de l'Ontario pour comprendre ce qu'est une réclamation régionale, et pour savoir qu'il y a des parties de notre province qui se sentent laissées de côté et où le chômage frappe plus durement qu'ailleurs. Tenez, j'ai dit l'autre jour à M. Wells, premier ministre de Terre-Neuve : «Il y a des endroits de ma province qui connaissent des taux de chômage aussi élevés que dans la vôtre.» Cela fait partie de l'expérience ontarienne.

L'Ontario n'est pas le monde anglo-saxon, universellement riche et repu qui est parfois l'image qu'on se fait de l'ancien Ontario. Ce n'est pas ce que nous sommes en tant que province. Nous ne l'avons jamais été vraiment, mais ce n'est certainement pas ce que nous sommes aujourd'hui. Voyez plutôt autour de vous la diversité, la gamme d'expériences et les opinions des jeunes et des vieux.

Tel est le visage de l'Ontario, pas de tout l'Ontario et il est vrai, comme l'a dit Dennis, que cela ne veut rien dire de prétendre que ce groupe particulier est plus représentatif de l'ensemble qu'un autre. Ce n'est pas parce qu'il est un échantillon parfaitement représentatif, mais parce qu'il constitue un effort de notre part pour permettre à la population de participer véritablement en nous aidant à bâtir un programme et à trouver un chemin dans ce qui est la crise la plus difficile que nous avons affrontée comme pays depuis la Confédération.

Le plus grand ennemi que nous ayons aujourd'hui en Ontario au sujet de la Constitution est l'apathie. Cela se comprend fort bien parce que nous sommes aux prises avec tant d'autres questions, parce que les changements économiques en cours sont si profonds. Mais je tiens à vous dire à tous que le défi constitutionnel qui nous est lancé est bien réel. Ce n'est pas une mixture synthétique inventée par un groupe de politiciens pour un autre. Le défi est réel, il s'impose à nous et nous devons être inventifs pour trouver le moyen de le relever.

J'ai dit à l'Assemblée législative, et je pense que je peux le dire ici, que, pour parvenir à un consensus national, un consensus canadien, nous devons avoir certains éléments centraux. Nous allons devoir reconnaître, avant tout, l'importance de faire nôtre la Constitution. Pendant une longue période de notre histoire, la Constitution n'a pas été vraiment nôtre. Elle a été composée quelque part au milieu de l'Atlantique. Elle ne nous appartenait pas vraiment. Ce n'était pas un document populaire, mais un texte qui énonçait la répartition des pouvoirs entre le gouvernement fédéral et le gouvernement provincial. C'était une loi du Parlement britannique.

Nous avons entrepris et suivi un processus pendant des années, en 1927, en 1936 et en 1948 puis au cours des années 50 avec la formule Fulton-Favreau, puis toutes les formules qui se sont fait jour pendant les années 60, la Conférence de Victoria et la grande lutte du rapatriement. Au début, nous essayions simplement de rapporter la Constitution au Canada pour commencer le processus d'en faire une Constitution canadienne qui appartienne aux Canadiens. Ce processus n'est pas encore mené à terme.

Nous sommes encore en train de bâtir la nation. Nous sommes encore en train de bâtir une Constitution qui reflète notre condition de nation. C'est le processus historique auquel nous participons. Nous n'avons pas encore mené cette tâche a bon terme. Nous n'y arriverons jamais tout à fait parce que la Constitution sera toujours là pour refléter notre identité. Mais il est important pour nous de reconnaître que l'étape que nous devrons franchir bientôt est une expression décisive du fait que nous sommes parvenus à comprendre ce qu'est le Canada.

On n'a pas de choix. Vous savez, ce n'est pas une question privée ou une question privilégiée ou une question qui est réservée à une certaine minorité ou à certains gens, à certains groupes, à certains politiciens. Le Canada est en balance - ce n'est pas ma définition personnelle du Canada - mais l'existence même et l'avenir même du pays.

Il faut comprendre que c'est ça qui est en question. Le plus grand ennemi que nous avons à présent c'est la complaisance, et le deuxième ennemi que nous avons c'est le désespoir, un désespoir qui sort d'une réalité : que nous avons essayé de faire des amendements à la Constitution et qu'on n'a pas réussi. Et avec l'échec, il n'est pas question que la défaite du lac Meech, c'était un échec pour le pays. L'échec est quelque chose qui peut avoir un effet sur une personne ou sur un pays. Une partie de ce que nous faisons psychologiquement comme pays, comme citoyens, c'est guérir de cet échec et voir que nous devons nous ramasser et essayer de faire l'effort d'apprendre quelque chose de l'effort qui n'a pas réussi, et encore faire le travail nécessaire.

*Je dis que d'abord cet élément est essentiel. La notion, la préparation psychologique du pays, d'une réalité qui est devant nous, nous ne pouvons pas éviter cette réalité. On ne peut pas dire : «Eh bien, ce n'est pas important», ou dire comme ceux qui disent : «Ben, oublions la Constitution, il n'y a rien qu'on puisse faire.» On ne peut pas dire ça.**

Nous ne pouvons nous payer le luxe de nous dire : «Si nous oublions tout ça, cela passera», ni le luxe de dire : «Les Québécois ne sont pas sérieux», pas plus que le luxe d'une confrontation. Tout ce qu'on a à faire est de jeter un regard sur le monde, un monde qui est vraiment un ensemble, dans lequel les gens partagent vraiment leurs expériences. Par le moyen de la télévision, des communications et de l'expérience, il ne nous faut pas longtemps pour voir ce qui se passe dans différentes parties du monde. Nous ne pouvons considérer le Canada comme tout naturel. Nous ne pouvons poser en principe soit que le monde nous doit en quelque sorte une place au soleil, soit que nous ne sommes pas tenus de travailler pour faire marcher notre pays, pour faire qu'il s'épanouisse. Il va falloir véritablement travailler, nous faire confiance et reconnaître que nous devrons faire des concessions mutuelles. Nous allons devoir sortir de nos positions retranchées pour nous situer sur un terrain commun.

---

* En français dans le texte original.

La deuxième chose qui me semble cruciale est de reconnaître que, malgré tout, le Canada a du sens : il y a, en ce qui concerne le Canada, une certaine inévitabilité qui devrait nous aider à trouver une solution. Ce n'est pas un effet du hasard si nous nous sommes unis en 1867. Ce fut un acte de volonté nationale délibérée de la part des chefs qui étaient prêts à céder du terrain et des populations qui ont pu participer et voir l'avantage qu'elles retiraient des ententes conclues. Il y avait un élément commercial. Une part de ce qui a créé le Canada a été le besoin pour les populations de mettre en commun leurs dettes, une expérience que je peux facilement découvrir maintenant que je suis le premier ministre de la province. C'est une part de la réalité qui a abouti à la création du pays.

Mais il y avait aussi une vision qui a toujours reposé sur la générosité à son plus haut degré et sur l'intuition qu'il faut nouer des liens plus étroits ainsi que l'intuition que dans une véritable fédération, l'association entre les différentes parties du Canada exigeait que chacun y mette du sien. Le pays a été fortement centralisé à un moment, en temps de guerre, et beaucoup plus décentralisé à d'autres époques. Il n'y a pas eu de modèle unique tout au long de l'histoire du pays. Nous avons fait preuve de notre capacité d'adaptation pour sortir des difficultés et des crises. Nous devons en faire de nouveau la preuve.

Quand je dis qu'il y a une certaine inévitabilité en ce qui concerne le Canada, je ne veux pas du tout dire que nous devons le considérer comme tout naturel; je vise ceux qui disent par exemple (et je parle en particulier des Québécois partisans de l'indépendance) que l'on peut avoir en même temps la souveraineté, qui serait pratiquement complète en termes d'indépendance, et l'association et ce sans reconnaître que, dès que l'on parle d'association et que l'on admet la nécessité d'institutions communes, on admet essentiellement que les différentes souverainetés seront limitées et qu'il ne peut y avoir de souveraineté absolue.

Voyons la réalité. On dit : «D'accord, ce qui se passe au sujet du Canada c'est que s'il n'existait pas, nous finirions pas devoir le créer», parce que les associations elles-mêmes conduiraient à des institutions communes; les institutions communes sur le plan économique conduiraient à des institutions communes sur le plan social et sur le plan politique. C'est la façon dont cela se passe dans le monde, la façon dont les choses se sont passées dans d'autres parties du monde, la façon dont les souverainetés ont été restreintes en Europe : c'est le cours naturel de ce qui arrive quand on décide qu'il y a un intérêt commun et une histoire commune suffisants pour créer une association.

Telle est la réalité canadienne. Le Canada ne peut reposer sur une vision qui refuse l'existence des minorités ou refuse le fait que les gens ont des personnalités différentes, leur propre caractère et leurs propres droits d'exister et de s'exprimer d'une façon qui n'enlève rien à personne. Nous ne sommes pas d'une culture homogène, nous ne le serons jamais, nous ne l'avons jamais été, nous ne pourrons jamais l'être. Il y a des gens pour dire : «J'aimerais que cela soit comme c'était auparavant». Les choses n'ont jamais été ainsi. Celui qui pense que l'on peut s'attacher à un rêve qui refuse la réalité de l'expérience des autres suit un chemin de pure folie.

C'est en quoi cela ne me dérange pas et cela ne m'a jamais dérangé de dire que j'accepte la réalité du Québec comme société distincte. Cela ne m'enlève rien. Si vous ne pensez pas que c'est vrai, allez-y, passez-y une semaine, revenez immergé dans la langue et la culture française et dites-moi que cela ne représente pas une société qui est distincte au sein du Canada. On peut argumenter, débattre, et une des choses dont on a besoin de débattre est la façon dont la Constitution devrait l'exprimer ainsi que ses conséquences pour une chose ou une autre. Mais prétendre qu'il n'y a pas de base solide de réalité sociologique dans le pays est, à mes yeux, un argument sans valeur. C'est certainement un argument dont je ne pense pas essayer de convaincre les gens.

L'union économique a du sens. J'ai fait valoir et je crois très fort que l'union sociale a du sens quand il s'agit de bâtir des institutions ensemble. Le caractère distinct a du sens. La reconnaissance de la réconciliation historique au Canada entre peuples autochtones et non autochtones a beaucoup de sens. Cela fait tellement partie de notre expérience, tellement partie de ce qu'est en fait notre histoire que nous récupérons et redécouvrons cette histoire. C'est l'expérience de l'Ontario et aussi celle du Canada : notre sensibilité aux régions, notre aptitude à écouter ce que disent d'autres personnes dans d'autres parties du pays; notre aptitude à comprendre l'étendue des réclamations dans l'Ouest, non pas pour les rejeter, mais pour les voir, les écouter, essayer d'imaginer la façon de réformer les institutions pour qu'elles fonctionnent mieux. C'est passionnant. Il n'est pas donné à beaucoup de pays de pouvoir créer de nouvelles institutions et de dire que nous sommes aptes à apporter des changements aux institutions.

C'est pourquoi je dis que le pays, le Canada, a besoin que ce processus réussisse et nous avons besoin de nous convaincre nous-mêmes et nous montrer que nous pouvons consacrer nos esprits à la tâche, en tant que nation, mener cette tâche à bonne fin, et nous dire : «Voilà, nous avons entrepris quelque chose, nous avons affronté la crise, nous sommes passés à travers et nous sommes parvenus à un certain équilibre». Ce ne sera pas parfait, tout le monde ne sera pas satisfait, mais le fait d'être sortis de l'ornière et d'avoir réussi à le faire, ce sera un grand exploit pour le pays.

Les effets se feront sentir dans d'autres secteurs et c'est sur cela que je veux conclure. L'effet de notre réussite se répercutera dans d'autres secteurs de notre vie nationale. Si nous pouvons réussir dans ce domaine, il y en a d'autres dans lesquels nous pouvons également réussir. Je crois profondément qu'une des choses que le pays doit puiser au fond de son âme est la conviction qu'il peut bien faire, qu'il peut le faire et bien le faire, le faire jusqu'au bout et non pas continuer de dire qu'on ne peut pas le faire, qu'on ne le fera pas, qu'on ne l'a pas fait et que ça n'a pas marché - l'aigreur qui a remplacé la confiance en soi du pays.

Je pense que nous avons une contribution à faire ici, dans cette salle. C'est un rassemblement unique. Il est fondé sur un sentiment qui s'est dégagé du Comité - comme je l'ai constaté en suivant les activités du Comité, en lisant ses transcriptions et en parlant à ses membres - à savoir qu'il nous fallait tenter de trouver d'autres façons de faire participer les gens, ne nous contentant pas d'entendre des gens faire un petit exposé sur la présentation et donner un point de vue, mais passer au stade suivant en

déclarant : «Examinons à fond certaines questions, laissons les gens se pencher sur les questions difficiles que nous allons affronter et que nous affrontons tous.»

Les questions inscrites sur les feuilles, dans les ateliers et les documents de travail, sont précisément les mêmes questions qu'affrontent les premiers ministres, les ministres et d'autres quand ils se rencontrent, et nous n'avons pas de réponses qui soient notoirement meilleures ou plus finement travaillées. Mes collègues de l'opposition seront certainement d'accord avec moi sur ce point et, je pense, sur la conviction que les représentants élus n'ont pas le monopole de la sagesse sur ce qui peut et ne peut pas se faire. Donner aux gens la chance de discuter et de voir les compromis, de voir qu'il y a des équilibres à établir et des concessions mutuelles à faire, je crois sincèrement que c'est un moyen tout aussi efficace qu'un autre de parvenir au consensus national.

Le parcours qui nous attend n'est pas entièrement déblayé. À vrai dire, après le mois de février, il ressemble un peu à ces cartes dont se servaient les Européens au XVI^{e} et au XVII^{e} siècle où il y avait de grandes étendues dénommées *terra incognita* (terre inconnue). On y voyait des dragons et toutes sortes de bêtes sauvages et l'on ne savait pas bien ce qu'ils allaient faire. Le gouvernement fédéral ne nous a pas encore dit exactement en quoi consiste le processus et nous en débattons encore.

J'ai été et je continue d'être en faveur d'une sorte d'assemblée constituante qui traiterait des propositions qui vont provenir du comité fédéral. Certains plaident en faveur d'un référendum; d'autres en faveur d'un simple retour aux provinces pour le débat traditionnel à l'Assemblée législative et un traitement rapide de la question. Toutes sortes de propositions sont sur la table sur la manière dont nous devrions produire les réformes qui vont être nécessaires.

Le point critique est que nous bâtissons un pays. Vous avez, autant que n'importe qui, le droit de participer à bâtir ce pays et nous n'avons pas une éternité pour le faire.

Certains m'ont déjà entendu citer cette analogie et j'espère que vous me pardonnerez de la répéter : «J'ai eu jadis un professeur qui enseignait la philosophie du langage. Il n'avait pas une très haute estime pour cela - il était philosophe - et il expliquait pourquoi. Il portait des lunettes et disait : «Eh bien, j'ai des lunettes. Une fois de temps en temps, je les nettoie et je les remets. Je ne passe pas ma vie à nettoyer mes lunettes. Je les nettoie une fois de temps en temps, je les remets et je reprends le travail.»

L'analogie m'est revenue à la mémoire. En tant que nation, voici 25 ans que nous nettoyons nos lunettes. Nous n'avons plus tellement de temps pour le faire. Le monde évolue très rapidement. Le Mur de Berlin a été abattu. Le monde change tout autour de nous et nous sommes ici en train d'échanger des arguments sur ce que le pays et la Constitution devraient être. C'est important. Il faut le faire.

Mais, mes amis, il y a du travail à faire et c'est cette année que nous devons le faire. Je suis ravi de vous voir tous ici pour participer à ce processus, le faire aboutir, le

faire marcher. Je puis vous dire que vos points de vue et ceux qui sont exprimés ici, *les points de vue qui sont exprimés ici ce soir, demain, tout le week-end, les discussions et les rapports qui viendront de cette discussion sont un élément très important dans la discussion nationale et dans la création d'un consensus canadien.*

*Je vous salue tous pour le travail que vous allez faire. Je vous remercie tous d'être venu ici pour nous aider dans ce travail. Disons tous une petite prière pour notre cher Canada.***

Merci beaucoup. Thank you very much.

** En français dans le texte original.

B) Allocution de M. Murray Elston, député, chef intérimaire, Parti libéral de l'Ontario

J'ai pensé qu'il était important pour les politiciens que nous sommes de nous asseoir pour observer cette ronde du débat parce que j'estimais qu'un si grand nombre de personnes avaient eu beaucoup trop à dire, avaient négocié beaucoup trop au nom de gens qui, jusque-là, n'avaient jamais eu voix au chapitre.

J'étais sceptique au sujet de la bonne marche de ce débat ouvert, mais lorsque, le 26 septembre, j'ai parlé de bon vouloir devant l'Assemblée législative, j'estimais que je faisais une observation qui s'est réalisée, en quelque sorte, en fin de semaine, qu'il y ait chez nous tous un désir ardent de faire en sorte que notre pays survive, je pense que c'est parfaitement clair. Qu'il y ait une solution à notre problème, c'est moins clair.

J'ai parlé du débat constitutionnel au premier ministre Bob Rae et à bien d'autres. Je maintiens que ce que nous avons à faire, c'est de parler en termes de place à reconnaître dans notre pays à quiconque vit et a vécu ici ou qui est venu ici pour vivre dans la paix et l'harmonie, et d'une façon qui épanouit sa personnalité et enrichit le total de nos existences, de continuer à parler de la place à reconnaître à chacun de sorte que nous puissions peut-être alors bâtir un pays au lieu de dresser un élément contre un autre. Si nous pensions en termes de construction, comme la construction d'une maison, par exemple, cela nous renseignerait peut-être sur la façon de trouver le secret de notre future entreprise.

Nous avons, dans nos annales, de nombreux éléments communs de belles et solides fondations. Nous avons à l'esprit pour nous-mêmes et pour nos enfants des aspirations qui expriment des désirs si communs. Énumérons-les. Servons-nous-en comme de fondations sur lesquelles nous pourrons bâtir notre maison, non pas une maison fermée à quiconque veut y entrer, mais ouverte, accessible, qui a de la place pour tous, partout où ils choisissent de vivre et de quelque façon qu'ils décident de mener leur vie.

À certains égards, une maison a beaucoup de points communs avec le Canada. Nous devons tous jouir de certains avantages communs. Si l'on serre l'analogie d'un peu plus près, nous pouvons tous nous réunir dans la salle de séjour, dans la cuisine ou la salle à manger où nous devons tous aller ensemble et partager notre sens collectif d'appartenance à une nation. Mais, comme dans une maison, chacun peut avoir sa propre chambre, chaque coin peut procurer à une personne son propre espace vital, sa propre place où elle peut exprimer totalement sa personnalité. Je n'ai pas pu réfléchir plus à fond pour pousser l'analogie jusqu'à son terme. Mais je continue à penser à ce problème comme à la construction d'une place pour nous tous. Nous ne devrions pas sembler exclure quiconque ou penser que, parce que notre chambre doit avoir telle disposition pour répondre à nos besoins, un autre doit perdre une part de sa propre expression et de sa personnalité.

Je pense qu'il est clair qu'il y a de la place dans la nation canadienne pour bâtir une maison de ce genre. Je pense qu'il est clair qu'il y a de la place dans le coeur des personnes ici présentes pour bâtir une nation de ce genre. Cela me rend tout petit parce que je ne pensais pas que cela pouvait venir si rapidement à un groupe de personnes réunies si soudainement et, avouons-le, sans explication des raisons pour lesquelles elles avaient été choisies pour participer à la Conférence.

Tandis que nous envisageons la construction de ce nouveau Canada, cette nouvelle place à aménager pour une nation qui n'a pas encore pris forme dans notre esprit, n'allons pas simplement bâtir une maison construite pour tenir compte des vues de l'Ontario. Il est clair qu'il y a bien d'autres visions de ce pays qui est le nôtre. Il est clair qu'il faut, pour former cette belle nation nouvelle, nous réunir avec d'autres personnes venant d'autres horizons. Le processus que nous entamons ici n'est pas une fin, mais une étape à la recherche d'un nouveau Canada.

Je suis ici parce qu'il m'arrive d'être le chef d'un parti politique. C'est pour moi un privilège de vous adresser la parole parce que vous avez été réunis en tant que groupe des Ontariens représentatifs de la province avec des gens venus d'autres régions du Canada pour réfléchir sur ce à quoi devrait ressembler le Canada, non pas hier ou aujourd'hui, mais demain.

Nous devons non pas axer notre attention sur les problèmes d'hier ou les préoccupations d'aujourd'hui, mais lutter pour trouver le secret de la réponse aux besoins de demain. Nous ne pouvons pas nous permettre de nous enfermer dans tous les problèmes du jour et d'élaborer une structure qui ne nous fait pas aller de l'avant pour fournir les genres d'ententes qui permettront à nos enfants et petits-enfants de se sentir à l'aise dans la maison que nous aurons construite.

L'étape suivante de notre réflexion doit être que, quelles que soient les ententes conclues pour le plus grand bien de quiconque réside dans notre beau pays, nous ne pouvons pas dire qu'elles sont à jamais acquises, il faudra encore remettre à neuf notre nouvelle maison et celle-ci continuera d'évoluer à mesure que notre famille croîtra et s'élargira et notre société devra répondre aux nouvelles pressions dont nous ferons l'objet.

N'allons pas nous imaginer que nous avons le dernier mot, car nous croîtrons d'une façon que vous et moi ne pouvons encore comprendre. C'est pourquoi la tâche qui m'est échue est si immense et c'est aussi pourquoi votre présence ici est, à mes yeux, si digne d'éloges.

Lorsque nous créons le produit final, nous devons plus que jamais comprendre que tout ce que nous inscrivons sur papier fournit à tous les habitants du Canada des arrangements qui leur permettent de faire ce qu'ils ont envie de faire en tant que personnes. À la fin, ce ne seront ni le papier ni les mots qui seront mis à l'épreuve par leur pertinence, mais les actes des gouvernements et des personnes qui ont travaillé d'après les mots inscrits sur ces papiers.

La Constitution ne garantit pas, en soi, que nous aurons quelque chose s'il n'existe pas la volonté de fournir à notre population ce dont elle aura besoin. Il n'y aura rien si les institutions que nous construisons ne satisfont pas au critère de façon à conserver leur pertinence à résoudre les problèmes qui se présentent jour après jour.

J'ignore, à la fin, ce qui sortira de ce débat. Je sais que ce qui s'est passé le premier jour, ce que le premier ministre a dit hier soir, m'a impressionné et je suis sûr que vos délibérations sur le Canada vous auront revigoré lorsque vous retournerez dans vos propres communautés et que vous partagerez certaines réflexions qui vous sont revenues à l'esprit, venant de personnes auxquelles vous n'aviez jamais parlé auparavant, dans certains cas, venant de représentants de nations avec lesquelles vous n'aviez jamais communiqué auparavant.

Mon espoir - et, en quelque sorte, ma prière - est que ce commencement nous amène, en Ontario et au Canada, à un niveau de débat qui puisse faire oublier que nous devons abandonner certaines choses pour faire de la place à d'autres, qu'il doit y avoir un compromis sur ce qui empêche les gens de rester ce qu'ils sont, que nous trouvions qu'il s'agit là de l'aménagement de notre maison dans un sens commun qui nous permet d'être ce que nous sommes et ce que nous voulons être.

J'ignore combien de temps cela nous prendra, mais il a fallu plus de 100 ans pour nous amener là où nous sommes. C'est maintenant que nous entrons dans le débat. D'autres y sont entrés avant nous et l'on a rappelé à plusieurs reprises les dates importantes de notre évolution constitutionnelle. Je m'imagine bien qu'il puisse être fait quelque mention de cette réunion, que le 18 octobre 1991 ne sera pas une des dates que les professeurs d'histoire enseigneront à leurs élèves dans les décennies à venir. Mais le 18 octobre 1991 est une étape importante où le débat n'a pas été seulement l'affaire des politiciens ni de ceux d'entre nous qui prennent le temps de débattre de cette question dans nos propres cercles, mais l'affaire d'un plus large groupe d'Ontariens.

Si nous pouvons maintenant faire participer au débat le reste du pays et assurer tous ceux qui veulent intervenir qu'ils peuvent être entendus au cours de ce débat, je pense qu'alors nous aurons réussi. Je pense, pour ma part, que nous réussirons et je suis prêt à aider notre premier ministre à faire en sorte que, partout où cela sera possible, nous puissions progresser vers l'aménagement de la nouvelle vision nationale, chaque fois que cela sera possible. Je suis prêt à m'associer à la découverte de ce qui créera un nouveau foyer pour nous, nos enfants et nos petits-enfants.

Cela a été pour moi un privilège de vous parler. Merci beaucoup.

C) Allocution de M. Michael Harris, député, chef, Parti progressiste-conservateur de l'Ontario

Je suis ravi de me joindre à vous ce soir. Vous avez participé hier soir, toute la journée d'aujourd'hui et encore ce soir, à d'importantes délibérations sur l'avenir de notre pays.

Sur les plans économique et constitutionnel, nous autres Canadiens semblons en être arrivés à la conclusion que le gouvernement peut tout faire pour nous. Nous pensons que la Constitution va répondre à toutes nos inquiétudes et résoudre tous nos problèmes. Si la rédaction d'un document n'y parvient pas, alors nous sommes déçus.

Ce n'est pas d'hier que l'on pose des questions sur notre Constitution. Au long des 125 années de notre histoire, des groupes, des provinces ou des régions qui ont pu, à l'origine, approuver notre Constitution ont, à un moment ou à un autre, estimé que cette structure ne satisfaisait pas leurs aspirations.

C'est pourquoi, lorsque nous discutons de notre cheminement au Canada au cours de ces 25 ou 30 dernières années, nous devons situer les choses dans une perspective historique.

Nous devons aussi les situer dans une perspective internationale.

Les Britanniques, par exemple, n'ont pas de constitution écrite. Ils ne sont pas passés par cette agonie d'essayer de consigner dans des mots les croyances et valeurs qu'ils partagent. Ils ont simplement évolué.

Il y a des règles qui régissent le fonctionnement de la société et le partage des pouvoirs. Elles ne sont pas parfaites, elles ne satisfont pas tout le monde, mais sans mots écrits, sans constitution écrite, je pense que la plupart des gens du Royaume-Uni savent ce que cela signifie d'être britannique.

Mais ici au Canada, nous ne sommes pas satisfaits si nous n'avons pas consigné les choses par écrit et si nous ne sommes pas tous d'accord. Je ne dis pas que nous avons tort, je dis simplement qu'une perspective internationale peut nous montrer une nouvelle façon d'envisager nos ambitions constitutionnelles.

Un autre exemple, peut-être moins pertinent pour la situation canadienne, est celui de l'Union soviétique. Je pense à toutes ces provinces dont les langues, les cultures, les religions, les économies et les populations sont si différentes. Récemment, M. Gorbachev a reconnu la réalité changeante de ce qui arrive en U.R.S.S. et a déclaré : « Nous avons peut-être besoin d'une nouvelle constitution. Les relations que nous avions avec l'État central et nos provinces, les républiques soviétiques et les populations ne fonctionnent plus.»

Il en est arrivé assez rapidement à cette prise de conscience et je pense que nous savons tous ce qui s'est passé. Au fond, il a dit un vendredi : «Nous allons rédiger une nouvelle constitution en fin de semaine et nous la ratifierons lundi.»

La réunion a eu lieu pendant la fin de semaine et je me rappelle que le lundi, il s'est excusé en disant : «Elle ne sera pas prête aussi vite que nous l'avions pensé; le vote aura quand même lieu, mais à quatre heures cet après-midi.» À l'heure dite, la constitution était prête, le vote a eu lieu et l'U.R.S.S. a eu sa nouvelle constitution.

La nécessité exigeait manifestement un processus un peu plus rapide que celui que nous avons entrepris au Canada. Il n'y a pas de comparaison directe avec notre situation, mais c'est un exemple extrême de réforme constitutionnelle entreprise uniquement par des politiciens sans participation du public.

J'ai foi dans la décision d'enlever le processus des mains des politiciens pour le remettre à une assemblée constituante et aux mains des Canadiens. C'est notre Constitution.

Ici, au Canada, nous sommes à un point de départ si l'on nous compare avec une bonne partie du reste du monde. Nous avons décidé que nous avions besoin d'améliorer notre Constitution, nos institutions, de préciser qui devrait détenir les pouvoirs politiques et qui devrait rendre compte des décisions politiques. Nous sommes à un point de départ qui fait l'envie d'une bonne partie du reste du monde.

Je ne dis pas que le statu quo est une option. Je reconnais avec le premier ministre que ce n'est effectivement pas une option, mais comprenons que ce que nous avons maintenant, malgré ses imperfections, fait l'envie de beaucoup d'autres pays.

Je ne suis pas ici ce soir pour donner des conseils sur l'une quelconque des questions de fond qui vous sont soumises. Cette assemblée n'est pas pour les politiciens. J'ai exprimé mes vues à maintes reprises par le passé et j'aurai encore de nombreuses occasions de le faire dans l'avenir en raison de la position que j'ai la chance d'occuper grâce à la population de Nipissing.

Je suis ici pour vous féliciter tous de votre générosité qui vous amène à consacrer le temps nécessaire pour assister à la Conférence et de votre intérêt pour l'avenir de notre pays.

Je suis également ici pour manifester mon appui à ce processus, l'assemblée constituante, parce que les politiciens ont déjà eu leur mot à dire. Ils ont eu leur chance ces 30 dernières années de rapatrier notre Constitution et de la modifier pour tenir compte des besoins des Canadiens aujourd'hui et dans l'avenir. Nous avons eu notre chance et nous n'avons pas réussi à atteindre ces objectifs à la satisfaction de nos électeurs. Le lac Meech a été la dernière tentative des politiciens et, là non plus, ils n'ont pas réussi à montrer qu'ils étaient capables de tenir compte de l'opinion des Canadiens.

Nous sommes maintenant à un moment où nous tous, les politiciens, sans égard à notre niveau ou à notre parti, n'avons pas suffisamment la confiance de la majorité de la population pour prendre des décisions à sa place. Maintenant plus que jamais, il convient de remettre le processus constitutionnel aux Canadiens, nos électeurs.

Je regrette que nous n'ayons pas eu 25 de ces débats ouverts, ou 50, deux fois par an, au cours des 25 dernières années. Je pense que, si nous avions suivi ce processus plus tôt, nous serions maintenant à la troisième ou quatrième ronde de modifications d'une constitution totalement rapatriée.

Je tiens aussi à féliciter le Comité qui a fait en sorte que cette assemblée constituante représente des régions, intérêts et points de vue aussi nombreux que possible. J'aimerais vraiment féliciter de même tous les partis et leurs chefs pour la nature très coopérative et non partisane de cette manifestation, ce qui n'est pas un petit régal dans la politique d'aujourd'hui.

Sans entrer dans les détails, j'ai quelques remarques générales à faire tirées de mon expérience en matière de gouvernement, d'étude des constitutions, de réflexion sur nos échecs passés, dans l'espoir que certaines de ces remarques puissent vous aider.

Même si nous pouvions aboutir à une constitution parfaite, cela ne réglerait pas nos problèmes. La Constitution est seulement censée nous procurer un moyen de trouver des solutions à ces problèmes. C'est tout ce qu'une constitution est censée être et faire.

Les propositions fédérales de modification de la Constitution comportent trois sections.

La première est le cadre dans lequel nous pourrons débattre de nos problèmes, nous y attaquer et les résoudre à l'avenir. Qui aura le dernier mot? Le gouvernement fédéral, le Sénat, les provinces, les tribunaux ou la population elle-même?

Pour répondre à cette question, je pense que nous devrions réfléchir sur ce que certaines provinces, certaines régions et certains groupes nous ont déclaré au cours des 125 dernières années : «Les règles actuelles ne nous ont pas mis sur un pied d'égalité avec les autres, ou ne nous ont pas permis d'avoir un débat ouvert pour exprimer nos opinions en vue de la décision sur la solution finale.» Je pense que nous devrions avoir retenu les leçons de ces expériences.

Qu'avons-nous appris des provinces de l'Ouest qui ont déclaré que, dans le cadre de la politique énergétique nationale, il n'existait pas de freins et contrepoids appropriés pour maintenir les prétentions de responsabilité provinciale en matière de ressources? Lorsque la crise pétrolière s'est manifestée, le gouvernement fédéral a soudain exercé le pouvoir d'enlever cette responsabilité aux provinces de l'Ouest. Je pense qu'il

s'agissait d'une préoccupation assez légitime. Si nous n'y répondons pas, il n'y aura pas d'entente cette fois-ci.

Qu'avons-nous appris de ce document avec lequel nous avons travaillé? Dans quelle mesure était-il imparfait et comment pourrions-nous le rendre meilleur? Comment est-ce que certains groupes ont estimé que le processus ne permettait pas que l'on tienne dûment compte de leurs opinions dans la décision finale? Nous devons en tirer la leçon et nous efforcer d'améliorer ce processus.

La deuxième section de la proposition fédérale traite des droits et libertés individuels que nous aimerions voir enchâssés.

Je suis peut-être trop simpliste, mais je pense que nous avons essayé d'analyser ces droits et libertés de bien trop de façons. Cette section est simplement là pour protéger du gouvernement les droits et libertés de la personne, une fois que nous sommes tombés d'accord sur ces points. C'est tout. Nous devons nous mettre d'accord sur ce que nous sommes et nous assurer que le gouvernement ne pourra ni arrêter ces droits et libertés individuels, ni empiéter sur eux, ni les retirer.

La troisième section traite de la clause Canada, notamment celle de la société distincte.

Qu'est-ce qui nous rend Canadiens? Qu'est-ce qui nous rend différents des autres pays? Qu'y a-t-il dans notre histoire, dans notre partage des pouvoirs, dans notre façon d'évoluer, de nous gouverner, dans nos croyances? Qu'est-ce qui nous unit en tant que Canadiens?

Je pense très souvent que nous essayons de résoudre toutes les choses que nous n'avons pas en commun. Il y a tant de choses que nous n'avons pas en commun, tant de choses sur lesquelles nous ne tomberons jamais d'accord mais pouvons-nous être d'accord sur les choses qui nous unissent, puis tenir un débat ouvert sur celles sur lesquelles nous ne sommes pas d'accord? Je pense que c'est ce que nous tâchons de faire dans ce document.

Certains ne seront peut-être pas d'accord avec moi, mais je ne pense pas que ce soit aussi difficile que bien des politiciens l'ont prétendu, de parvenir à ces solutions, en particulier si nous pouvons les ôter des mains des politiciens.

Il existe de nombreux parallèles. Je ne connais pas d'organisme qui n'ait pas sa constitution ou ses statuts : les scouts, les groupes de bienfaisance, les partis politiques, les clubs Rotary, les clubs Lion, les syndicats. Nous participons tous à des organismes qui ont une constitution. Comment la change-t-on? Qu'est-ce qui est si difficile à faire dans notre cas, en tant que Canadiens?

Je veux vous donner un exemple parallèle, non pas à des fins partisanes, mais parce que c'est un cas que j'ai vécu, auquel j'ai participé et je pense qu'il comporte certaines analogies.

Mon propre parti a traversé ce processus comme tous les partis politiques le font. Comme d'habitude, il a eu lieu pendant une période d'adversité. Lorsque le temps est au beau, il n'y a d'ordinaire pas trop de discussion. Ce fut le cas pour mon parti pendant quelque 42 ans, puis les temps sont devenus durs et nous avons voulu réexaminer nos statuts.

Nos membres, nos électeurs, n'étaient pas satisfaits du partage des pouvoirs. Nous avons examiné les pouvoirs du chef, de l'exécutif, du groupe parlementaire, des chefs par rapport aux membres individuels et aux 130 assemblées constituantes, si vous voulez, que sont nos associations de circonscription.

Nous avons considéré trois domaines fondamentaux, comme la Constitution fédérale le fait maintenant.

En premier lieu, quels étaient les principes et valeurs que nous défendions? Qu'est-ce qui nous faisait différents des autres partis? Nous devions nous demander ce que nous défendions, quelle était notre raison d'être.

De nombreuses propositions ont été mises de l'avant et ont été débattues et nous avons choisi les idées qui nous unissaient pour former cette section de notre Constitution. En même temps, nous nous entendions sur la tenue d'un processus de discussion sur les idées qui ne nous unissaient pas.

Cela est important parce que je me souviens que dans ce processus, nous nous enlisions sur toutes sortes de questions. L'avortement en était une, une question qui, vous en conviendrez sûrement, suscite beaucoup d'émotion. Manifestement, nous ne pouvions enchâsser cela dans notre déclaration de principes, alors que nous avions des gens qui étaient pour et d'autres qui étaient contre, mais nous voulions nous assurer que nous avions un processus où partisans et adversaires de l'avortement avaient l'impression d'avoir pu exprimer leurs points de vue et arriver à une solution, même imparfaite.

En second lieu, nous avions une section sur les pouvoirs. Quels étaient les pouvoirs du chef, du groupe parlementaire, de l'exécutif et des membres individuels?

Nous avions une troisième section sur les droits et libertés individuels des membres et sur la façon dont on devait les protéger. Quel recours avaient les membres si la direction politique de parti ne soutenait pas les valeurs et principes sur lesquels nous étions tombés d'accord?

Nous avons vécu ce processus d'un bout à l'autre pendant trois ou quatre ans et nous ne pouvions pas le faire avec le chef, ou le bureau du chef, ou l'exécutif. Nous devions le remettre à la base, à nos membres.

Les membres, comme une assemblée constituante, ont élaboré les propositions. Elles n'étaient pas parfaites, elles n'ont pas résolu tous nos problèmes. Manifestement, elles ne l'ont pas fait; notre objectif initial était de former le gouvernement et nous sommes encore arrivés troisièmes.

Mais les statuts n'étaient pas conçus pour gagner une élection, ils étaient là pour constituer un cadre pour nos activités.

Notre organisme requiert nos assemblées constituantes non seulement pour élaborer le processus, mais aussi pour le ratifier. C'est la façon de procéder dans n'importe quel organisme doté d'une constitution. L'organisme recourt à un référendum ou à une sorte d'assemblée constituante. Dans notre cas, il s'agissait d'une assemblée constituante représentant les 130 régions de la province qui se sont réunies et ont ratifié le document final.

Je ne crois pas que l'élaboration d'un programme constitutionnel par des politiciens ou la ratification d'un tel programme par des politiciens soit acceptable pour la population canadienne. Pas plus qu'à mon avis elle devrait être acceptable.

Je pense que la Constitution du Canada devrait avoir le même traitement que nous avons donné à la constitution de notre parti. Cette Constitution touche 26 millions de membres. Il ne s'agit pas seulement de l'impact du Sénat sur la Chambre des communes ou de cette dernière sur les provinces; il s'agit de l'impact sur 26 millions de Canadiens.

Si quelqu'un me dit : «Ce serait coûteux ou sujet à controverse, je lui répondrai : Si vous n'êtes pas prêt à prendre le temps et la peine qu'il faut pour expliquer la Constitution aux Canadiens et les faire participer à sa réforme, je pense que vous commettez une grave erreur.»

Si je dois vous laisser un message, ce sera celui-ci : «Je crois à la possibilité que les Canadiens se réunissent et parviennent à s'entendre sur un programme.»

Comment alors le ratifierons-nous et lui conférerons-nous sa légitimité? Je ne pense pas que la population canadienne accepte encore que 11 personnes lui confèrent cette légitimité. Je ne pense pas que les visions et opinions de 11 premiers ministres vont remporter la victoire pour 26 millions de Canadiens.

Mes amis, si nous comprenons ce qu'est notre Constitution et ce qu'elle n'est pas, si nous nous attachons à un processus ouvert et si nous faisons participer les Canadiens

à l'élaboration et à la ratification de notre Constitution, je ne pense pas que ce processus soit, à beaucoup près, aussi difficile que bien des gens l'ont prétendu.

Je pense que nous sortirons de là ayant réussi, non pas parfaitement, mais ayant quand même réussi. Je suis ici ce soir pour vous remercier de prendre part à ce processus.

Je tire de l'espoir des conversations que j'ai eues avec plusieurs d'entre vous et j'attends le rapport final. Je ne pense pas que ces débats ouverts soient difficiles à organiser et je pense qu'il sera nécessaire d'en tenir beaucoup d'autres comme celui-ci.

Je termine en vous disant merci et bonne chance.

D) Sommaire de la tribune

Animatrice : Rosalie Abella, présidente - Commission de réforme du droit

Tribune : Judith Andrew, directrice, politique provinciale, Fédération canadienne de l'entreprise indépendante

Dianne Haskett, associée principale, Haskett & Menear

Peter Leibovitch, président, Conseil du travail du district de Simcoe

Chef Gordon Peters, chef régional pour l'Ontario et vice-chef pour l'Assemblée des premières nations

Jean Tanguay, président, Association canadienne française de l'Ontario

L'animatrice Rosalie Abella a remarqué que la Conférence a fréquemment soulevé la question des jeunes et de leur avenir en tant que Canadiens. Elle a exprimé son optimisme fondé sur son sentiment que les délégués étaient fort disposés à s'écouter les uns les autres et à travailler en vue d'une meilleure compréhension des diverses questions et des divers points de vue.

Suit une brève description de l'exposé de chaque membre de la tribune.

Judith Andrew

* Parmi les petites entreprises de l'ensemble du Canada, on constate un sentiment d'impuissance, une impression que l'on ne maîtrise pas la situation et que le gouvernement n'écoute pas.

* Dans un récent sondage auprès des chefs de petites entreprises parrainé par la Fédération canadienne de l'entreprise indépendante, les opinions suivantes se sont exprimées (13 500 réponses). À la question : «Quel est le problème le plus urgent qu'affronte le pays?» 82 pour 100 ont indiqué la dette nationale; 78 pour 100 ont indiqué que le gouvernement vit au-dessus de ses moyens; 64 pour 100 ont indiqué le haut niveau d'imposition; 52 pour 100 ont indiqué le manque de leadership politique; 37 pour 100 se sont inquiétés de l'incapacité des Canadiens de résoudre la question constitutionnelle.

* Le sondage a aussi révélé les points suivants :

- Les chefs de petites entreprises croient au fédéralisme et ont le sentiment qu'il existe au pays plus d'éléments d'unité que de division;

- Une forte structure intégrée est une nécessité;

- Notre système politique n'est pas structuré comme il faudrait pour nous acheminer au XXI[e] siècle;

- Les questions économiques sont plus graves que les modifications constitutionnelles, mais on reconnaît que des modifications constitutionnelles pourraient nous doter d'une répartition plus claire des pouvoirs qui déléguerait plus de pouvoir aux provinces;

- On appuie la décentralisation (surtout au Québec, en Colombie-Britannique, en Alberta);

- On appuie l'union économique et l'élimination des barrières au commerce entre les provinces;

- On appuie fortement l'idée que les régions aient davantage leur mot à dire, particulièrement en matière de taux d'intérêt, de politique monétaire et de commerce;

- Le manque de sensibilité aux besoins des régions affaiblit la légitimité du gouvernement fédéral;

- Les politiciens en général n'écoutent pas la population et ne comprennent pas les affaires.

* Les chefs de petites entreprises demandent un leadership politique, une coopération fédérale-provinciale et une constitution plus moderne.

Jean Tanguay

* Nous vivons le moment le plus important de notre histoire et il faut trouver des solutions pour rassembler autochtones et non-autochtones, anglophones et non-anglophones, les Manitobains, les Ontariens et les Albertains, les hommes et les femmes, les néo-Canadiens et les Canadiens de vieille souche.

* Aujourd'hui, nous devons sauver notre pays. «C'est une partie que nous ne pouvons tout simplement pas perdre».

* En 1967, régnait le sentiment que la bonne volonté et le travail acharné résoudraient le problème constitutionnel en un an; 25 ans plus tard, le Canada est plus près du bord de l'abîme qu'il ne l'a jamais été. Il semble que le

Canada se désintègre de l'intérieur. Nous sommes encore en train de discuter et d'essayer de trouver des réponses. Pourquoi?

* Les vents de l'indifférence nous pousseront par-dessus bord.

* Nous avons besoin d'une charte sociale et d'améliorations à la Charte des droits et libertés.

* La résolution du problème constitutionnel requiert ce qui suit :

  - Reconnaissance du principe que l'unité canadienne ne peut se faire sans un profond respect de la diversité du pays;

  - Protection et promotion des droits des anglophones, des autochtones, des francophones et des différents groupes de la société;

  - Protection pour les groupes de langue officielle et l'autonomie gouvernementale des autochtones;

  - Reconnaissance des éléments distincts du Québec et des diverses caractéristiques des régions du Canada;

  - Encouragement du gouvernement de l'Ontario à jouer un rôle d'animateur dans le renouvellement du Canada.

* Nous avons besoin de quatre choses : leadership, partenariat, sécurité et confiance dans les autres.

Peter Leibovitch

* Les syndicats, l'industrie et les travailleurs de toute cette province constatent une situation qui les déprime beaucoup. Les personnes qui travaillent sont acculées aux plus graves défis depuis la Deuxième Guerre mondiale.

* Il faut aménager un pays qui respecte les droits de la population à obtenir un avenir décent et la sécurité économique. Il faut aménager un cadre politique, économique et social qui tient compte de toutes les couches de la population dans le processus de prise de décision, la politique et l'économie de ce pays.

* Il faut appuyer le droit à la sécurité de la langue et de la culture au Québec. Tous les travailleurs ont le droit de travailler dans leur propre langue.

* Il faut bâtir une constitution dont les gens veulent être preneurs et cela ne peut se faire que si elle est confiée aux mains d'une société aimable.

* Notre pays a un avenir et nous voulons voir une société dont chacun tire avantage et qui tient compte de chacun dans sa prise de décision.

Chef Gordon Peters

* Avant de pouvoir réaliser des progrès, il faut mettre fin au refus de l'existence des peuples autochtones en tant que premières nations.

* La constitution reconnaît les gens du pays, leurs valeurs et les rapports qu'ils doivent avoir entre eux.

* Certains ne reconnaissent pas les contributions que les autochtones ont faites à cette terre ou ne reconnaissent pas le fait que les non-autochtones sont des visiteurs qui, grâce à leur nombre, ont imposé leurs valeurs et leurs systèmes. Des ententes ont été conclues, mais les seules qui comptent sont les ententes rédigées en anglais; les autres sont négligées comme sans signification et sans valeur.

* Il doit y avoir un processus d'enseignement public auquel participent des autochtones.

* Les autochtones ont une vision de cette terre, selon laquelle différents groupes peuvent vivre côte à côte dans le respect mutuel. Ils veulent avoir compétence sur leur terre et la capacité économique de vivre. Ils veulent avoir la chance d'avoir une économie, mais ils n'ont pas accès à leurs propres terres et ressources et leurs économies traditionnelles ont été détruites.

* Les autochtones veulent partager leurs lois naturelles et la façon dont ils vivent en harmonie avec la nature. Il ne suffit pas de sauver le Canada, il doit y avoir un engagement coopératif à sauver aussi l'univers.

Dianne Haskett

* La réconciliation est une nécessité. Ce n'est pas la faute des politiciens s'ils sont tellement paralysés à ce point de l'histoire politique. Ils le resteront tant que les coeurs et les esprits des gens dans l'ensemble du pays ne seront pas guéris.

* En sa qualité de membre indépendant de la collectivité et de citoyen canadien, chaque délégué est personnellement responsable de sa participation. Il faut se rendre compte que, quelles que soient les réalisations d'une conférence comme celle-ci, elle n'est pas suffisante tant que les idées et les notions débattues ne sont pas popularisées parmi les membres de nos collectivités.

* Il faut lancer, à travers tout le Canada, un mouvement de salut du Canada. À titre personnel, chacun a la responsabilité d'abattre les murs d'intolérance à force d'amitié, d'affection et de respect.

* Il y a un destin pour les gens et pour les nations et c'est à cause de ce destin que chaque personne a été choisie pour participer à cette Conférence. C'est seulement dans la vie de chaque personne, une étape dans le cadre de la contribution que chacun doit apporter au pays. Ce pays qui est le Canada a aussi un destin à réaliser parmi les pays du monde.

Sommaire de l'animatrice

Rosalie Abella, à titre d'animatrice de la tribune, a conclu la séance du soir par un bref sommaire des points de vue et inquiétudes exprimés pendant toute la soirée. Elle a fait les observations suivantes :

* Nous avons entendu certaines des voix du Canada qui nous ont toutes priés de réfléchir à ce qui suit :

  - une économie forte;
  - une population active forte;
  - un ensemble fort et distinct de culture et de langues;
  - un vif respect des autochtones;
  - un vif sentiment d'optimisme prudent;
  - un vif sentiment de la peine causée par des visions et des rêves qui ne se réalisent pas.

* Pensons sérieusement à définir, redéfinir et appliquer des termes comme ceux de justice, tolérance, générosité, responsabilité, compréhension, contribution, partenariat, leadership, respect, sensibilité, égalité et civilité.

* Toute cette discussion laisse un sentiment profond d'espérance et de gratitude.

IV. Les comptes rendus d'atelier

Les comptes rendus qui suivent contiennent les principales recommandations des délégués à la Conférence. Les points à discuter et les inquiétudes ont également été repris pour que se dégage un tableau complet de l'ensemble du dialogue. Les comptes rendus sont l'oeuvre du personnel du Service de recherches de l'Assemblée législative qui a tenu le rôle de secrétaire dans les ateliers de concert avec l'animateur et le rapporteur. On trouvera ci-dessous des comptes rendus distincts pour les séances du matin et de l'après-midi de chaque atelier.

NOTES DE L'ATELIER : LES CARACTÉRISTIQUES ET LES VALEURS FONDAMENTALES DU CANADA — Matin

Les délégués commencent leur débat en reconnaissant que les questions relatives aux caractéristiques et valeurs fondamentales sont les «nerfs» de la Constitution.

Signification de «valeurs» et «caractéristiques fondamentales»

Dans un effort pour tirer au clair la signification de ces termes et le rôle que chacun d'eux peut jouer dans la Constitution, les délégués délibèrent sur les critères qui permettent de les identifier et de les distinguer.

Ils estiment que les valeurs sont :

- des convictions profondes;
- des éléments de coexistence essentiels qui constituent la base de notre contrat social en tant que nation;
- durables, bien que certains délégués les perçoivent comme susceptibles de changer et d'évoluer;
- compréhensibles;
- une représentation de nos aspirations, de nos objectifs supérieurs, tandis que pour d'autres, elles sont une réflexion de ce que nous sommes, pas simplement des visions;
- des critères qui guident le comportement et la prise de décision au niveau personnel, institutionnel et politique; et
- une définition tant de notre identité individuelle que de notre identité collective.

Bien des délégués considèrent d'autre part les caractéristiques fondamentales comme des traits de caractère, des indicateurs observables de notre identité, la manifestation extérieure de nos valeurs ainsi qu'une réflexion de nos nombreuses cultures. Certains délégués considèrent ces caractéristiques comme le résultat de l'histoire, tandis que d'autres croient qu'elles sont néanmoins capables d'évoluer.

Rôle des valeurs et caractéristiques fondamentales dans la Constitution canadienne

Bien qu'il y ait un accord général quant à la nécessité d'une déclaration de valeurs qui élèvent, il y a désaccord sur le degré de précision que l'expression de ces valeurs devrait avoir dans la Constitution. Certains délégués ont le vif sentiment que les valeurs devraient être clairement énoncées et applicables à «chacun» - l'idée étant qu'en tant que Canadiens nous agissons tous en fonction des mêmes valeurs et principes, lesquels pourraient tous être clairement énoncés.

D'autres délégués craignent que la méthode de «l'énumération» conduirait inévitablement à l'exclusion de certaines valeurs. Il conviendrait plutôt d'énoncer des principes généraux qui constitueraient en quelque sorte un large cadre permettant une certaine souplesse dans le développement de façon à n'exclure aucune valeur. Un délégué estime que ces deux opinions ne doivent pas nécessairement être considérées comme opposées ou incompatibles, car il est possible d'avoir un ensemble de principes universels en incluant d'autres que l'on développerait moyennant l'interprétation et l'application.

Selon une autre opinion exprimée, la Constitution ne devrait pas énoncer de valeurs précises, mais reconnaître que les valeurs reflétées dans les diverses cultures présentes au Canada sont également correctes et doivent être protégées en vertu de la Constitution.

Les délégués débattent aussi de la question de savoir si l'interprétation et l'application de ces valeurs et caractéristiques fondamentales doivent être laissées aux représentants élus ou aux tribunaux. Certains délégués ont le vif sentiment que le fait de laisser l'interprétation aux représentants élus crée la possibilité de politiser les valeurs et de laisser les caprices de l'opinion publique influer sur l'applicabilité des valeurs fondamentales à tous, sans égard aux circonstances. On estime que l'internement des Canadiens d'origine japonaise pendant la Deuxième Guerre mondiale par le gouvernement de l'époque est un exemple de ce genre de politisation. D'autres estiment que les valeurs devraient être souples et fournir aux représentants élus une simple orientation pour permettre leur adaptation à l'évolution des époques et circonstances.

La plupart des délégués reconnaissent que le rôle de l'expression des valeurs dans la Constitution devrait être :

- d'indiquer l'orientation du pays;

- de guider et d'informer les politiciens et les tribunaux dans la mise en oeuvre et l'interprétation des lois et des politiques;
- de modeler le reste de la Constitution;
- d'être durable et universelle.

Quelles sont les caractéristiques fondamentales?

Les délégués examinent ensuite les caractéristiques fondamentales dont ils aimeraient voir la Constitution tenir compte, notamment :

- l'existence des deux langues officielles, bien qu'un délégué s'oppose vivement à cette caractéristique;
- notre système parlementaire démocratique;
- la diversité de nos origines;
- la monarchie constitutionnelle.

Une question qui suscite de vifs points de vue et un vif désaccord entre les délégués est celle de savoir si la Constitution doit comporter une déclaration reconnaissant les trois peuples fondateurs - Anglais, Français et Autochtones. Comme solution de remplacement, un délégué propose que l'on mentionne les trois groupes comme étant les trois communautés nationales, dont chacune incorpore d'autres groupes ethnoculturels. Selon une troisième proposition, on devrait reconnaître que le Canada se compose de trois groupes : autochtones, blancs d'origine européenne et minorités visibles. Après de longues délibérations, ces trois propositions sont rejetées. Certains délégués ont vivement l'impression qu'une déclaration de la Constitution reconnaissant les trois peuples fondateurs diminuerait notre patrimoine culturel et l'apport des minorités visibles à la mise en valeur du pays.

Les délégués conviennent toutefois généralement que la Constitution devrait reconnaître que le Canada se compose d'«un groupe culturel français, d'un groupe culturel anglais et d'autres groupes culturels comportant un large secteur de minorités visibles». On devrait également reconnaître que le Canada est une communauté de croyances, valeurs, idéologies et cultures diverses.

Quelles valeurs la Constitution devrait-elle refléter?

Les délégués reconnaissent que la Constitution devrait refléter les valeurs suivantes :

- engagement à la protection des droits, responsabilités, croyances et valeurs de la totalité des provinces, territoires et peuples du Canada;
- liberté religieuse;
- dualité linguistique;
- attitude d'inclusion.

Valeurs proposées mais sur lesquelles il n'y a pas consensus parmi les délégués :

- respect des droits autochtones;
- respect de l'environnement;
- attitude d'accueil;
- liberté et démocratie;
- reconnaissance de notre responsabilité les uns pour les autres, reflétée par notre souci des parties plus pauvres du Canada;
- équité fiscale;
- respect de la diversité - définie largement pour inclure l'orientation culturelle, religieuse et sexuelle;
- respect des symboles communs d'unité que nous partageons;
- respect de tous.

La signification de l'égalité et le degré de précision que devrait avoir la mention de ses diverses applications suscite beaucoup de discussions et de débats. Les délégués conviennent finalement qu'il y a lieu d'insérer dans la Constitution une déclaration relative à «l'équité et à l'égalité des chances, des conditions et des droits et à la justice pour tous». La déclaration est conçue de cette façon pour mettre en lumière la conviction que seule l'égalité des chances peut être garantie. L'égalité des résultats ne peut être ni garantie ni considérée comme un droit. Les délégués entendent aussi s'assurer qu'une adaptation particulière en faveur des groupes historiquement défavorisés est incluse dans la signification de l'égalité; c'est pourquoi le terme «équité» est ajouté à la définition. Un délégué convient que l'adaptation doit être accordée aux groupes et les personnes handicapées, mais que l'«égalité» n'englobe pas l'«action positive».

Enfin, bien que les délégués conviennent que la Constitution devrait reconnaître la liberté religieuse, il y a désaccord sur la question de savoir si elle doit aussi reconnaître la suprématie de Dieu. De nombreux délégués estiment qu'une déclaration de ce genre ne refléterait pas les convictions de tous les Canadiens.

NOTES DE L'ATELIER : LES CARACTÉRISTIQUES ET LES VALEURS FONDAMENTALES DU CANADA

Après-midi

Les délégués commencent leur débat par un examen de la signification de «valeurs» et de «caractéristiques fondamentales». Cet échange conduit les délégués à estimer que ces deux concepts sont entrelacés et ont beaucoup à voir entre eux.

Ils considèrent les valeurs comme :

- des principes qui déterminent nos actes;
- des aspirations, des idéaux élevés;
- des principes abstraits, universels et partagés en rapport avec notre humanité;
- des réflexions de notre identité, du concept que nous avons de nous-mêmes.

Les caractéristiques fondamentales sont perçues comme plus tangibles que nos aspirations; comme des traits qui dénotent leur caractère unique; des caractéristiques communes à tous les Canadiens, c'est-à-dire, les traits qui restent une fois que l'on a mis de côté nos différences.

Rôle des valeurs et caractéristiques dans la Constitution

Bien que tous les délégués conviennent que la Constitution doit comporter une déclaration des valeurs et caractéristiques fondamentales, certains expriment la conviction qu'il est plus important de croire à l'identité canadienne que de la consigner par écrit. Comme le remarque un délégué : «les mots ne suffisent pas».

Les délégués envisagent une déclaration des valeurs partagées enchâssée dans la Constitution comme satisfaisant dans le pays le besoin d'un phare, d'une expression inspiratrice de notre identité et de nos valeurs. La déclaration devrait être un miroir dans lequel nous pourrions nous voir reflétés comme Canadiens. Ces valeurs et principes devraient aussi orienter et animer nos institutions.

À plusieurs reprises, les délégués évoquent l'exemple de la Constitution américaine comme étant une force de «melting pot» et d'unification de la population. Le Canada, dit-on, a besoin de trouver, pour sa part, la même force unificatrice.

Une déléguée parle de sa sensation de perte de ses propres valeurs et de sa culture lorsqu'elle a quitté son pays d'origine et de son besoin de voir dans la

Constitution canadienne une certaine expression de ce qu'elle a gagné en venant au Canada.

Les délégués considèrent également que la formulation de ces valeurs partagées et de ces caractéristiques communes est un processus important et nécessaire pour le Canada. Ce processus est considéré comme faisant partie de notre maturation en tant que nation. On donne à entendre que nous avons perdu notre sens d'unicité. Il est nécessaire de récupérer ce que signifie le fait d'être canadien et de l'enchâsser dans notre Constitution.

Quelles caractéristiques fondamentales?

Les délégués voient les caractéristiques fondamentales comme entrelacées avec les valeurs, les idéaux et les objectifs que nous désirons réaliser. Ils identifient toutefois nos caractéristiques fondamentales comme étant, entre autres :

- le respect des droits de la personne;
- l'engagement à la justice sociale;
- l'engagement à l'idée de communauté;
- la compréhension;
- l'esprit de paix;
- la sensibilité aux autres;
- le respect des différences - après beaucoup de discussions, tous les délégués ont rejeté le terme «tolérance» comme indiquant un rapport entre dominant et subordonné;
- le courage dans notre volonté d'indépendance et de différence;
- l'engagement aux principes contenus dans l'hymne national, notamment l'engagement à la patrie;
- l'équité;
- la recherche d'un consensus dans nos systèmes politiques.

Certains délégués craignent de nous voir consigner ces caractéristiques comme des réalisations nationales et font remarquer que nos efforts passés n'ont pas réussi à nous placer au niveau des idéaux exprimés. Précisément, le groupe reconnaît que le traitement que nous avons réservé aux peuples autochtones a été injuste. En enchâssant

dans la Constitution des déclarations qui ne correspondent pas à la réalité, nous ouvririons la porte à la désunion et nous aliénerions certains groupes et particuliers.

Les délégués conviennent en général que le processus d'auto-évaluation et de critique est essentiel et sain pour le pays.

Quelles valeurs?

Les valeurs à enchâsser dans la Constitution sont celles qui sont exprimées dans les caractéristiques fondamentales ainsi que les suivantes :

- le respect de la dignité de chacun;
- le respect de la diversité, notamment la diversité raciale, culturelle et linguistique; la diversité linguistique doit aussi comprendre la langue française, les langues autochtones et le langage des malentendants (signes américains);
- l'équité - notamment dans notre système judiciaire et nos systèmes de services sociaux;
- l'égalité - ce qui signifie que tous les groupes et particuliers «ont droit» à la faveur et à la protection du gouvernement» et la reconnaissance du principe que s'il y a une inégalité, elle doit être redressée. Elle doit également comporter l'égalité d'accès aux services, l'égalité des chances de participer dans notre société;
- le bien-être des enfants et l'engagement à respecter leurs droits.

Dans le débat sur la façon d'incorporer ces valeurs et caractéristiques dans la Constitution, on présente deux options : la première, qui consiste à dresser une «liste de contrôle» de valeurs précises; la seconde, qui consiste à insérer une déclaration de principes. Une nette majorité favorise l'insertion d'une déclaration de principes. On craint que l'option de la «liste de contrôle» ne comporte inévitablement l'omission de certaines valeurs qui seraient alors négligées selon le principe que «ce qui n'est pas inclus est exclu».

La clause Canada

Le débat est axé, en particulier, sur la clause Canada renfermée dans les récentes propositions fédérales. Les délégués pensent unanimement que la clause proposée ressemble à un mémoire de cabinet, une liste de caractéristiques et d'aspirations. Elle est sans inspiration. Dans l'effort qui a été fait pour la rendre exhaustive, la vision s'est dissipée, alors que la déclaration de notre identité et de nos principes devrait être source

d'inspiration et d'aspiration. Ce devrait être un énoncé auquel croient tous les Canadiens. La clause devrait transcender l'ordinaire, être mémorable dans le genre du préambule de la constitution américaine : «Nous, le peuple, nous tenons ces vérités pour évidentes...» Tous les délégués ont vivement conscience que la déclaration devrait être un symbole d'affirmation qui serve à relier les Canadiens d'un océan à l'autre.

La description de la clause Canada n'est pas suffisante et les délégués ne sont pas satisfaits que la déclaration figure simplement comme une clause de la Constitution. Elle devrait plutôt figurer au tout début de la Constitution. Tous les délégués conviennent que la Constitution devrait commencer par un énoncé visionnaire de notre identité, de nos expériences et de nos convictions de Canadiens. Viendrait ensuite la *Charte des droits et libertés* qui garantit nos droits, puis la Constitution énonçant le cadre de notre coexistence, enfin les assemblées législatives et le Parlement chargés de faire les lois et d'appliquer nos valeurs.

Cette déclaration devrait être une devise nationale, puissante, lyrique, mais exprimée de façon compréhensible pour tous.

NOTES DE L'ATELIER : CHARTE DES DROITS ET LIBERTÉS

Matin

Bien que les ateliers ne le mentionnent pas, nous découvrons, au moment de dresser le compte rendu de notre débat, que la *Charte des droits et libertés* est un «paratonnerre» pour la résolution des conflits ou débats sociaux. Nous le constatons dans un certain nombre de domaines.

- Les délégués conviennent vigoureusement que la Charte devrait jouer un plus grand rôle, à un niveau plus pratique, quand il s'agit de refléter et d'influencer les attitudes des gens. Plus précisément, la Charte devrait servir d'instrument pédagogique quant aux valeurs et aux intérêts qui sont importants. Il faudrait faire un plus grand effort pour s'assurer que les gens reconnaissent leur obligation de vivre à la hauteur de ces principes dans leur vie de chaque jour. On suggère à cet égard l'insertion d'une déclaration des responsabilités et obligations des personnes.

- Dans toute la mesure où la Charte peut jouer un rôle important dans la protection des droits, on a l'impression qu'il est nécessaire de mettre en oeuvre des mécanismes capables de la rendre plus accessible à toute la population. On exprime, en particulier, des inquiétudes au sujet des coûts prohibitifs qu'entraîne l'exécution des droits prévus dans la Charte.

- On soulève de graves questions quant à savoir si la Charte répond suffisamment aux inquiétudes et intérêts de certains groupes. On exprime, en particulier, l'opinion que, même si la Charte assure certaines garanties aux peuples autochtones, ces droits n'ont pas été appliqués de la manière promise. On fait valoir de même que la Constitution devrait mieux protéger les droits linguistiques et les services aux malentendants.

- On discute sur la question de savoir si la Charte doit énumérer expressément les protections offertes à des groupes qui ont été historiquement exclus de la participation pleine et entière à la société. Les uns estiment que cela singularise ces groupes, d'autres estiment que si la Charte ne protège pas ces groupes explicitement, il subsiste le risque que leurs droits restent sans protection. On soulève précisément cette dernière crainte à l'appui de la recommandation de l'insertion de l'orientation sexuelle dans les motifs qui fondent la discrimination énumérés à l'article 15 qui garantit le droit à l'égalité.

- Les implications d'une insertion des droits de propriété dans la Constitution suscitent un certain nombre d'inquiétudes. C'est pourquoi les délégués estiment à l'unanimité qu'il est actuellement inopportun d'inscrire les droits de propriété dans la Charte.

- Il est également question du concept de charte sociale. Selon certaines opinions vigoureusement soutenues, certains droits économiques et sociaux fondamentaux, comme ceux qui ont trait aux soins de santé et à l'éducation, devraient être inscrits. On exprime, toutefois, des inquiétudes au sujet de la façon dont la Constitution pourrait exécuter ou appliquer efficacement ces droits.

- L'attitude consistant à s'en remettre exagérément à la Charte pour la protection de tous nos intérêts importants suscite certaines inquiétudes. On exprime, en particulier, l'opinion qu'à cause de l'évolution de nos priorités au fil des ans, nous ne devrions pas nous presser d'ajouter des droits à la Charte. Étant donné qu'il sera difficile de modifier la Constitution, nous devons être très conscients de l'effet à long terme des modifications apportées à la Constitution.

- On a soulevé la question de reconnaître le caractère distinct du Québec comme principe d'interprétation de la Charte. Bien qu'il y ait une entente générale sur le fait qu'il faut reconnaître le caractère distinct du Québec, les délégués ont l'impression qu'il est impossible, dans le cadre de l'atelier, de traiter des questions particulières que soulève l'insertion d'une clause de société distincte dans la Charte. À cet égard, on rappelle qu'un autre atelier se penchera plus directement sur cette question.

- On a soulevé la question des écoles confessionnelles. La question préliminaire soulevée est de savoir si le Comité spécial doit en traiter dans ses délibérations. Des opinions divergentes sont exprimées quant à la pertinence de garantir les écoles confessionnelles dans la Constitution. On exprime, en particulier, l'opinion que l'égalité exige l'application de toute garantie de ce genre à toutes les écoles alternatives. On exprime également des craintes sur le point de savoir si un système d'écoles séparées aurait un effet de division.

NOTES DE L'ATELIER : CHARTE DES DROITS ET LIBERTÉS

Après-midi

Les membres de l'atelier ont l'impression que la complexité des questions examinées et les contraintes de temps ne permettent d'explorer les questions que d'une manière très générale. Résultat : nos conclusions reflètent, la plupart du temps, une entente sur certains principes et certaines positions. C'est sous cet angle qu'il convient d'examiner le compte rendu suivant de nos débats.

- Il est question de la suffisance de la Charte telle qu'elle existe actuellement. À cet égard, il y a unanimité sur le fait que les droits de la Charte actuelle constituent un strict minimum de protection.

- On exprime l'opinion que la clause nonobstant de l'article 33 de la Charte qui permet aux gouvernements d'adopter des lois qui prévalent contre la Charte va directement contre la notion même de protection des droits. En particulier, étant donné que les droits sont assujettis à des «limites raisonnables», on peut suffisamment faire cas de toute justification d'enfreindre un droit. Il y a unanimité sur ce point et l'on recommande de supprimer l'article 33 de la Charte.

- Il est également question de l'article 27 de la Charte qui déclare que toute interprétation de la Charte doit concorder avec l'objectif de promouvoir le maintien et la valorisation du patrimoine multiculturel des Canadiens. On reconnaît généralement qu'il y aurait lieu de modifier cette disposition en renvoyant au patrimoine multiracial, de même que multiculturel des Canadiens. Il y a aussi le sentiment général qu'il est nécessaire de renforcer cette protection. On fait remarquer qu'une façon d'y parvenir est d'inscrire la reconnaissance de la diversité culturelle du Canada dans le cadre de la clause Canada.

- Il existe une large entente sur le besoin de reconnaître le droit inhérent à l'autonomie gouvernementale des peuples autochtones du Canada et sur l'urgence de cette reconnaissance. On a, en particulier, le sentiment que la période de dix ans proposée par le gouvernement fédéral est trop longue. D'autres questions sont également soulevées concernant l'application de la Charte aux peuples autochtones. Il est, toutefois, décidé de renvoyer l'étude formelle de ces questions à l'atelier sur les peuples autochtones.

- L'atelier examine l'idée d'insérer une charte sociale dans la Constitution, comme le propose le gouvernement de l'Ontario. On a le sentiment que la *Charte des droits et libertés* est une expression importante de nos valeurs et c'est pourquoi elle devrait exprimer notre volonté de protéger les droits économiques et sociaux. Il y a, en particulier, entente générale sur

le fait qu'il faut se pencher sur les droits reliés au bien-être social, au logement, à l'éducation et aux soins de santé qui garantiraient à tous une qualité de vie raisonnable. On ne voit toutefois pas clairement comment ces droits pourraient être le mieux envisagés dans la Constitution. Bien que quelqu'un propose que l'on élargisse et renforce l'article 36 à cet égard, les délégués ont exprimé le sentiment qu'il est nécessaire d'examiner de plus près les mécanismes qui permettraient le mieux d'envisager ces droits.

- Il y a entente générale sur le fait que l'on ne devrait pas, pour le moment, enchâsser les droits de propriété dans la Charte, car il y a le sentiment que l'on n'a pas suffisamment éclairci les implications de cette insertion.

- On exprime l'opinion qu'il faudrait modifier comme suit la garantie des droits à l'instruction dans la langue de la minorité, à l'article 23 de la Charte :

    - supprimer la condition que les droits garantis ne s'appliquent que lorsque le nombre le justifie;
    - étendre le droit des francophones à l'instruction dans leur langue aux autres, sans égard à leur provenance;
    - élargir le droit à l'éducation de façon à inclure l'enseignement postsecondaire;
    - ajouter le droit des francophones à gérer leurs propres écoles.

L'atelier reconnaît qu'il faudrait étudier davantage ces dernières propositions, mais les délégués ont le sentiment que nous ne sommes pas suffisamment conscients des conséquences de modifications de ce genre pour faire des recommandations à ce sujet.

NOTES DE L'ATELIER : PEUPLES AUTOCHTONES

Matin

Le droit inhérent à l'autonomie gouvernementale des peuples autochtones et la nécessité d'enchâsser ce droit dans la Constitution font l'unanimité au sein des délégués de l'atelier.

Dans leur déclaration d'ouverture, un certain nombre de délégués autochtones énoncent leurs points de départ et leurs sentiments sur la question de l'autonomie gouvernementale.

- L'un déclare que les peuples autochtones ont beaucoup à partager avec les autres Canadiens et souligne que ce partage doit se faire à partir d'une position d'égalité.

- Un autre remarque que l'enchâssement de l'autonomie gouvernementale est le début d'un processus, comme la déclaration de relations politiques de l'Ontario avec les Premières Nations dans cette province.

- Les Métis de l'Ontario disent qu'ils voient les propositions fédérales comme un bon point de départ dans le processus visant à obtenir l'autonomie gouvernementale et ils sont fiers d'être des bâtisseurs de nation.

- Enfin une autochtone qui s'occupe de prestation de services dans un milieu urbain dit que les chefs devraient se presser d'enchâsser l'autonomie gouvernementale sans toutefois laisser de côté les gens ordinaires. Elle déclare que les femmes autochtones en particulier devraient prendre part à tous les niveaux du processus, qui devrait être exposé en termes ordinaires dans les langues autochtones et en anglais.

Pendant toute la durée de l'atelier, le débat tourne autour de l'autonomie gouvernementale et les questions dans les notes de discussion de l'atelier ont été envisagées dans la mesure où elles avaient trait à cette question. L'autonomie gouvernementale est décrite comme une habilitation et un contrôle. On reconnaît qu'il s'agit d'un contrôle de compétence et non pas d'une structure institutionnelle définie ou circonscrite de façon précise. Certains participants expriment le besoin de définir des modèles plus précis. Il y a entente générale sur le point que les peuples autochtones devraient eux-mêmes définir le concept d'une façon appropriée à leur situation locale. Par exemple, on ne devrait enchâsser dans la Constitution un «troisième palier» de gouvernement autochtone que si les peuples autochtones le veulent ou l'estiment nécessaire.

Une autre question examinée est que l'on devrait voir les droits autochtones, notamment l'autonomie gouvernementale, accompagner la personne, y compris hors des réserves. Les autochtones en milieu urbain ne sont pas actuellement servis comme ils

le devraient. Ils doivent bénéficier de ce droit. L'autonomie gouvernementale doit être offerte à tous les peuples autochtones - des services globaux intégrés, dispensés selon le principe de l'autonomie gouvernementale doivent être offerts aux autochtones vivant en milieu urbain, comme dans les réserves.

Dans une observation de conclusion sur la question, un participant déclare que les peuples autochtones n'ont pas à convaincre le gouvernement fédéral de reconnaître leur gouvernement; des gouvernements autochtones existent déjà et ont existé pendant des millénaires.

Une question très débattue est celle des trois «peuples fondateurs». On déclare que c'est une manière de reconnaître la réalité de communautés différentes au sein du Canada, à la fois celle du Québec et celle des autochtones. Les gens sont, en général, en faveur de reconnaître et de dénoncer l'exclusion et l'absence des peuples autochtones dans les négociations sur la Constitution, particulièrement en 1867. D'autres craignent que l'approche des «trois peuples fondateurs» n'aliène des communautés arrivées plus récemment au Canada. On s'accorde, toutefois, en partie pour dire que la reconnaissance d'un seul peuple à l'origine dans le pays tient compte de la réalité et de l'injustice historiques. Les participants autochtones en particulier font valoir que les peuples autochtones ont été ici les premiers et qu'à ce titre ils sont le seul peuple fondateur, et qu'il y a deux peuples au Canada, les autochtones et les Canadiens. L'un de ces deux peuples, le peuple autochtone, n'a pas participé aux négociations de 1867.

Sur le même thème, on aborde la question de savoir si la clause Canada a une fonction symbolique ou constitue un préambule qui régit la suite. Aucune conclusion ne se dégage de l'atelier, mais on convient que cela relève probablement de la façon d'aborder la question des «trois peuples fondateurs».

L'atelier discute des récentes propositions fédérales et aboutit à un consensus. La question posée par un délégué au sujet des propositions est la suivante : «De quoi le gouvernement fédéral a-t-il peur?» L'atelier fait là-dessus deux recommandations :

- La clause du «moratoire» impose un éventuel délai de dix ans à l'enchâssement de l'autonomie gouvernementale. Cette clause devrait être supprimée.

- Le droit inhérent des peuples autochtones à l'autonomie gouvernementale devrait être reconnu immédiatement.

Bien que ces recommandations soient faites sur une base consensuelle, un délégué remarque qu'il faut établir le processus et un délai pour forcer les gouvernements à reconnaître le plus rapidement possible les ententes d'autonomie gouvernementale autochtone.

NOTES DE L'ATELIER · PEUPLES AUTOCHTONES

Après-midi

Bien que le débat comporte de larges écarts d'opinion, l'atelier arrive à un consensus sur une question clé : il faut abandonner le délai de dix ans recommandé par le gouvernement fédéral avant que les autochtones puissent invoquer devant les tribunaux le droit à l'autonomie gouvernementale.

Une certaine entente a lieu, en outre, sur divers aspects de l'autonomie gouvernementale autochtone :

- Certains ont de graves problèmes sur d'autres éléments des récentes propositions fédérales, en particulier le fait que le droit à l'autonomie gouvernementale n'est pas décrit comme inhérent, mais comme «invocable devant le tribunaux». Le groupe considère, en général, que l'insistance sur le terme inhérent revêt une importance particulière à cause des avantages qu'il a pour les peuples autochtones :

  - cette reconnaissance confirmerait un sentiment de fierté;

  - cette reconnaissance montrerait un chemin reconnaissable pour l'action;

  - cette reconnaissance signifierait que «l'autonomie gouvernementale» serait immédiatement invocable devant les tribunaux, presserait les gouvernements à négocier et renforcerait la position des peuples autochtones dans les tribunaux.

- Les peuples autochtones devraient définir eux-mêmes l'autonomie gouvernementale en fonction de leurs propres circonstances. Un délégué souligne la nécessité d'une évaluation et définition de ce genre parce que la société autochtone a tellement évolué depuis l'arrivée des Européens.

Enfin, il y a un certain sentiment qu'il y a lieu de conserver la relation particulière des peuples autochtones avec le gouvernement fédéral et la responsabilité fiduciaire de ce dernier. En particulier, les questions «indiennes» devraient rester une responsabilité fédérale et non provinciale.

D'autres questions sont soulevées ou mentionnées.

- Il est assez longuement question de l'enchâssement de la notion des trois peuples fondateurs dans une clause Canada.

- Le motif historique justifiant une telle approche, déclare-t-on, est que ces trois groupes ont préservé l'existence du pays durant la Guerre de 1812.

- Un délégué autochtone craint que d'autres groupes ne se sentent exclus, mais d'autres ont le sentiment que c'est une extension logique de la reconnaissance du droit inhérent à l'autonomie gouvernementale et la reconnaissance d'une réalité historique. On pourrait aussi interpréter l'expérience historique pour dire que les autochtones sont le seul peuple fondateur.

On discute assez longtemps des modèles d'autonomie gouvernementale.

- On considère que le modèle, analogue à une administration municipale, mis en place dans la Première Nation Sechelt en Colombie-Britannique, valable pour cette Première Nation, ne l'est pas nécessairement pour les peuples autochtones de l'Ontario.

- En fait, il pourrait y avoir jusqu'à 2 500 modèles différents, tenant compte de la diversité des communautés autochtones dans l'ensemble du Canada. On mentionne et examine des modèles d'autonomie gouvernementale tirés d'autres territoires, mais on estime que le caractère unique de l'expérience autochtone canadienne restreint l'utilité de ces modèles. Les peuples autochtones sont enclins à se fier à leurs propres ressources, leur intuition et leur expérience plutôt qu'à des exemples pris ailleurs.

- Un délégué autochtone déclare que l'on considère l'enchâssement comme un point de départ pour une définition de l'autonomie gouvernementale et non comme un résultat final.

- Un autre délégué exprime la crainte que l'effet, sinon l'intention, de la multiplicité des unités d'autonomie gouvernementale puisse être de constituer un système du genre «apartheid».

On dit qu'il est nécessaire de poursuivre un dialogue du genre mis en oeuvre à la Conférence, car les positions de chaque côté prennent forme moyennant une consultation au sein des communautés. Il faudra également réévaluer la compétence fédérale et le maintien en vigueur de la *Loi sur les Indiens* à mesure que les pourparlers se poursuivront et que l'autonomie gouvernementale se développera. Enfin, à court terme, il faudrait reconnaître un système de police autochtone pour les inculpations mineures.

Des participants du groupe qui ne sont pas, dans leur vie quotidienne, au contact des réalités autochtones ont le sentiment qu'ils ne sont pas suffisamment avertis pour faire des recommandations précises sur bien des questions soulevées dans les questions

écrites et dans l'atelier. C'est, pour un bon nombre de délégués, une expérience d'apprentissage et la constatation du fait qu'ils ont encore beaucoup à apprendre.

Les membres du groupe reçoivent également un exemplaire du mémoire présenté à Andy Rickard, président de l'Aboriginal Urban Alliance of Ontario, sur les propositions constitutionnelles fédérales.

NOTES DE L'ATELIER : LES MODIFICATIONS CONSTITUTIONNELLES ET L'ÉCONOMIE

Matin

Bien que ce compte rendu soit structuré conformément aux questions de l'atelier sur l'économie et la Constitution, le débat réel couvre souvent une gamme plus large de questions. Certains délégués qui sont venus préparés à débattre de questions particulières constatent qu'ils ne sont pas toujours capables de participer pleinement au débat. D'autres estiment qu'il n'y a pas assez de temps pour traiter d'un sujet aussi vaste et complexe. Il y a aussi une certaine inquiétude à constater que les secteurs de l'économie (le secteur industriel, par exemple) ne sont pas tous représentés par des délégués. Alors que de nombreuses idées sont exprimées, il ne se dégage pas de consensus bien défini. Le groupe ne tente pas non plus de trouver l'orientation de la majorité.

Dans quelle mesure la Constitution devrait-elle mieux affronter ou renforcer l'union économique actuelle du Canada?

Voici quelques-unes des principales questions débattues :

- Nécessité de reconnaître le droit inhérent des autochtones à l'autonomie gouvernementale avant de poursuivre les travaux sur la Constitution.

- On devrait se pencher beaucoup plus sur le risque d'un échec dans la recherche d'une entente constitutionnelle et prendre conscience de l'imminence des dates limites. Quel sera l'impact économique sur le pays si l'on ne résout pas ces problèmes?

- Certains délégués croient fermement qu'une charte sociale devraient être la pierre angulaire de la Constitution et que les principes de l'union économique devraient venir ensuite. D'autres sont troublés à l'idée que l'insertion dans la Constitution d'une charte sociale, comportant des principes en matière de santé et des normes nationales d'éducation, soulève des difficultés quant au financement de ces principes. Un troisième groupe a le sentiment qu'une charte sociale est importante, mais n'a pas besoin d'être enchâssée dans la Constitution.

- L'idée d'insérer une charte économique dans la Constitution recueille un certain appui. Elle comprendrait le principe de l'égalité économique pour tous les groupes. Il faudrait aussi examiner les lois actuelles en vue d'éliminer la discrimination fondée sur l'économie.

- La Constitution ne renfermerait que les principes d'une charte économique, sans détailler de mesures précises.

- On constate une certaine résistance : certains font valoir que l'insertion d'une charte économique dans la Constitution entraînerait une augmentation des litiges et réduirait la marge de manoeuvre des provinces et du gouvernement dans l'intervention locale. Il peut être préférable d'inclure dans le préambule un renvoi à une charte économique.

- Personne ne récuse le concept d'un Canada qui serait une union économique.

- Une fois conclue une entente sur les dispositions de la Constitution, certains préféreraient qu'elles soient obligatoires sans dispositif de retrait avec compensation.

Tenir compte des priorités locales dans une politique économique nationale

Aucun consensus ne se dégage de l'étude des questions relatives au partage des pouvoirs, à l'ampleur de la décentralisation ou à la prise en compte de priorités locales et nationales divergentes. Voici certains commentaires exprimés (souvent par un seul délégué) :

- Le Canada devrait être reconnu internationalement comme une seule unité économique et il devrait y avoir un seul point d'accès pour les étrangers qui désirent faire des affaires avec le Canada.

- Les gouvernements provinciaux et fédéral devraient résoudre leurs différences et collaborer pour faire redémarrer l'économie.

- Les besoins économiques d'une province ne concordent pas avec ceux d'une autre, par exemple, les besoins de Terre-Neuve et de l'Ontario sont différents. Il devrait y avoir une consultation plus étroite de la population et des provinces de façon que le Canada puisse présenter un front uni.

- Il devrait y avoir une représentation provinciale auprès de la Banque du Canada.

- Certains proposent qu'il y ait un gouvernement central fort avec des normes nationales et un objectif précis. L'opposition à cette position repose sur une inquiétude touchant la mise en oeuvre et l'adaptation aux conditions locales.

- Certains ont le sentiment qu'il devrait y avoir des normes en éducation, par exemple, l'application étant laissée aux provinces. Celles-ci devraient toutefois être responsables de la mise en oeuvre de ces politiques.

- Il y aurait lieu de clarifier les mandats fédéral et provincial en matière de soins de santé, d'éducation, etc. On devrait également définir les

responsabilités en matière de soins de santé pour éviter le chevauchement des compétences au sein des ministères ontariens.

Existe-t-il trop de restrictions sur les mouvements de capitaux, de biens, de travailleurs et de services d'une province à l'autre? Comment faudrait-il résoudre ce problème?

Cette question n'est pas débattue en profondeur, à part certains délégués qui signalent la nécessité d'éliminer les barrières au commerce interprovincial, notamment celles qui compromettent la mobilité des membres de profession libérale. On a le sentiment qu'il n'est pas facile de répondre à cette question sans s'attaquer d'abord à celles qui concernent la charte sociale et économique.

Mesures à adopter

Les mesures à adopter pour donner suite aux propositions de l'atelier sont notamment les suivantes :

- Maintenir la continuité avec ce groupe.
- Un représentant du groupe devrait participer à la présentation de ce rapport au Comité spécial.
- Un représentant du groupe devrait présenter des observations au processus de consultation fédéral.
- Le Comité spécial devrait identifier les points de convergence entre ce rapport et le rapport Allaire.

NOTES DE L'ATELIER : LES MODIFICATIONS CONSTITUTIONNELLES ET L'ÉCONOMIE

Après-midi

Dans quelle mesure la Constitution devrait-elle mieux affronter ou renforcer l'union économique actuelle du Canada?

L'atelier se penche sur une gamme d'idées touchant l'économie et la Constitution mais, à cause de l'étendue du sujet et du manque de temps, il ne parvient pas à un consensus. Personne ne récuse l'idée d'un Canada qui serait une union économique.

Les questions discutées sont notamment les suivantes :

- Urgence. Tout ce qui est à faire doit l'être bientôt. Dans 10 mois, il sera trop tard.

- Nous devons accepter la réalité d'une séparation du Québec et de son impact sur l'économie.

- Les modifications constitutionnelles apportées à l'union économique doivent comporter des garanties, comme des options de retrait avec compensation, ou des mesures d'urgence.

- Il faut trouver pour le Québec une solution qui lui permette de se retirer d'un programme particulier et de toucher une compensation financière à condition que le programme poursuive les mêmes objectifs nationaux.

- Si l'on enchâsse dans la Constitution des mesures visant à renforcer l'économie, celles-ci doivent être compensées par une charte ou déclaration des objectifs sociaux. Une déclaration de ce genre devrait préciser la qualité de vie fondamentale sur laquelle les Canadiens peuvent compter.

- Pour permettre le maximum de souplesse, toute mesure sociale ou économique inscrite devrait énoncer uniquement les principes et mécanismes fondamentaux, sans prescrire de programmes. Une constitution trop précise ne peut pas évoluer et aura davantage tendance à étouffer la créativité.

- La Constitution ne peut être complète sans se pencher sur l'économie autochtone. Les peuples autochtones avaient l'habitude d'une économie prospère et, dans de bonnes circonstances, ils deviendraient de nouveau un important partenaire économique.

- Liberté et libre entreprise vont de pair. Une économie compétitive va de pair avec la diversité ethnique et la tolérance envers les groupes

minoritaires. Le Canada devrait profiter de la diversité de sa population dans la concurrence faite à d'autres pays.

- Les opinions divergent sur la question de savoir s'il faut enchâsser dans la Constitution des principes régissant les soins médicaux ou trouver d'autres perspectives.

Existe-t-il trop de restrictions sur les mouvements de capitaux, de biens, de travailleurs et de services d'une province à l'autre? Comment faudrait-il résoudre ce problème?

En général, les délégués pensent que, bien que l'on doive éliminer les barrières interprovinciales, il faut le faire avec soin. Certains délégués ont traité des questions particulières suivantes :

- Les barrières interprovinciales entravant la compétitivité du Canada, elles doivent être supprimées. Les difficultés rencontrées en matière de mobilité des travailleurs constituent une grosse contrainte. L'existence d'exigences divergentes pour permettre à des membres de profession libérale d'exercer leur profession dans chaque province est un exemple de barrière à éliminer.

- Il est important de bien gérer les bouleversements qui résulteront de l'élimination de ces barrières.

- Bien que l'élimination des barrières puisse être nécessaire, cette élimination doit se faire avec soin. Les provinces ont besoin d'une certaine protection pour leurs travailleurs. Il devrait donc être prévu de recourir à des restrictions lorsque l'économie régionale est menacée. Les villes à mono-industrie, spécialement celles qui sont principalement francophones, sont particulièrement vulnérables.

- L'élimination des barrières interprovinciales créera des pressions supplémentaires à la compétitivité dans la province. Certaines restrictions peuvent être nécessaires pour aider les entreprises et industries qui font déjà face à l'Accord de libre-échange ou qui risquent de faire face à l'accord nord-américain de libre-échange avec le Mexique.

Division des responsabilités des provinces et du gouvernement

Les opinions divergent sur le point de savoir si la décentralisation doit être plus poussée ou moins poussée. La plupart conviennent, toutefois, qu'il devrait y avoir plus de coordination entre les niveaux de gouvernement.

- Il devrait y avoir consultation et harmonisation des politiques budgétaires pour évoluer dans le sens d'une économie plus nationale (même si elle n'est pas nécessairement plus uniforme).

- Les programmes nationaux devraient comporter un dispositif de retrait avec compensation, pour permettre un contrôle régional.

- Il faudrait renforcer les relations mutuelles entre gouvernements. Une façon d'y parvenir est de constituer une institution comme le Conseil de la Fédération proposé comme lieu de rencontre permettant de réconcilier les points de vue provinciaux et fédéraux.

- Les provinces ne devraient pas se faire concurrence entre elles pour décrocher des affaires internationales. Au lieu de constituer des fiefs séparés, elles devraient travailler de concert avec le gouvernement fédéral qui peut être l'interlocuteur unique pour la communauté internationale.

- Les provinces devraient pouvoir participer à des conventions internationales qui touchent des matières relevant de leur compétence.

DOMAINES DE CONSENSUS

L'atelier parvient à un net consensus sur plusieurs questions reliées au thème, notamment :

- Les délégués ressentent un vigoureux engagement émotif et philosophique à l'unité canadienne et à la valeur de la diversité au sein du Canada.

- Le Québec est une société distincte et doit être reconnue comme telle dans la Constitution.

- Les délégués appuient des ententes souples en ce qui concerne la répartition des pouvoirs entre les paliers fédéral et provincial de gouvernement dans un cadre de normes nationales permanentes. Ils reconnaissent qu'il existe déjà des ententes souples.

- Les délégués sont ouverts à l'examen d'un veto unique du Québec sur des modifications touchant les institutions nationales, mais voudraient examiner soigneusement le cas de chaque institution à modifier et les conséquences possibles d'un veto du Québec pour d'autres provinces.

- Il faudrait mettre en relief les avantages de la relation économique entre le Québec et l'Ontario, notamment :

    - en mettant de l'avant l'avantage d'une collaboration entre groupes d'affaires français et anglais sur le marché mondial;

    - en soulignant le besoin de réduire davantage les barrières commerciales et autres à l'activité économique entre l'Ontario et le Québec;

    - en mettant de l'avant le fédéralisme comme étant la meilleure entente politique pour valoriser la relation économique;

    - en déclarant que la clause de la société distincte ne diminue d'aucune façon la relation économique.

- Les Canadiens ont besoin d'en savoir davantage sur le Québec et le Canada, sur leurs relations réciproques et les questions constitutionnelles en général de façon qu'on puisse arriver à une meilleure compréhension du processus constitutionnel et à plus d'aisance à son égard.

AUTRES QUESTIONS

Les délégués débattent d'une large gamme d'inquiétudes précises et d'autres questions sur lesquelles on ne parvient pas à un consensus net.

Société distincte

- On s'inquiète que la société distincte, telle que les récentes propositions fédérales la définissent, puisse être interprétée de façon à exclure certaines minorités au Québec et que le pouvoir du gouvernement de «promouvoir» la société distincte puisse menacer les droits des minorités. Bien que le groupe semble penser que ces deux risques sont improbables, on aimerait que la Constitution écarte clairement cette éventualité.

- En réaction, certains délégués déclarent que d'autres dispositions de la Constitution offrent une protection aux minorités et au multiculturalisme, notamment l'article 27, dont les tribunaux tiendraient compte comme de la clause de la société distincte.

- Un remède proposé pour cette inquiétude est de remplacer la mention, dans la clause Canada des propositions fédérales, de «la *tolérance*, tant pour les individus que pour les groupes et les collectivités» par «l'*égalité* des individus, des groupes et des collectivités» de façon à préciser davantage que la clause de la société distincte ne sera pas interprétée pour menacer de quelque manière les droits des minorités.

- On s'inquiète aussi de l'emploi du terme «promotion» dans la clause de la société distincte [alinéa 25.1 (1) a)] telle qu'elle est proposée par le gouvernement fédéral et de l'incompatibilité des termes employés entre la clause de la société distincte, la dénommée clause de «dualité» [alinéa 25.1 (1) b)] et l'article 27 qui traite du patrimoine multiculturel du Canada.

- On fait remarquer que la version française emploie le même terme «promouvoir» dans la clause de la société distincte et dans la clause multiculturelle. Cela semble indiquer que l'on n'a pas attribué une signification différente à «promotion» par rapport à «enhancement» dans la version anglaise.

- Un consensus se dégage en faveur de l'uniformisation des expressions entre les trois clauses, et peut-être du remplacement de «promotion» par «enhancement» au moins dans la clause de la société distincte.

Répartition des pouvoirs

- On fait remarquer qu'historiquement les provinces ont reçu un traitement différent les unes des autres et que le dénommé traitement particulier pour le Québec en matière de pouvoirs ne serait pas, à vrai dire, inhabituel.

- Il y a dans le groupe, un certain sentiment que peu de provinces voudraient réellement accepter tous les pouvoirs que le Québec entend obtenir. Dans ce cas, on a le sentiment que les propositions fédérales semblent renfermer des mesures suffisamment souples pour permettre aux provinces d'adopter ou non de nouveaux pouvoirs, comme elles le jugent bon.

Veto du Québec

- On craint en général que l'octroi d'un veto à toutes les provinces pour satisfaire les conditions du Québec et pourvoir à l'égalité des provinces rende très difficile de futures modifications constitutionnelles dans les domaines concernés.

- On suggère qu'il est possible de tenir compte précisément de la demande du Québec d'obtenir un droit de veto en définissant la forme de modification concernant les institutions nationales de façon qu'elle requière le consentement de sept provinces, dont le Québec, représentant 50 pour 100 de la population.

Généralités

- On craint que les demandes ou conditions du Québec dans les pourparlers constitutionnels ne soient mentionnées comme des «exigences».

- Plusieurs délégués se demandent si, malgré des manifestations comme la présente Conférence, l'accès au processus de réforme constitutionnelle et à l'information à cet égard ne reste pas limité.

NOTES DE L'ATELIER : L'AVENIR DU QUÉBEC AU CANADA

Après-midi

Société distincte

L'atelier reconnaît, à la majorité de ses membres, que la Constitution devrait reconnaître le Québec comme société distincte. Les délégués soulèvent diverses questions connexes et en débattent, notamment les suivantes :

- On fait remarquer que presque toutes les provinces ont eu des ententes uniques lorsqu'elles ont adhéré à la Confédération, de sorte que l'on ne devrait pas considérer la clause de la société distincte comme une nouveauté ou une menace.

- Plusieurs délégués déclarent que si l'on n'ajoute pas une clause de société distincte à la Constitution, le Québec ne restera pas dans le Canada.

- On exprime le voeu que la Constitution du Canada valorise le patrimoine multiculturel du pays.

- On rappelle que la Constitution actuelle protège les minorités et que la clause de la société distincte serait interprétée en fonction de ces protections existantes.

On note deux opinions dissidentes. Un délégué dit qu'il ne faudrait pas insérer la clause de la société distincte dans la Constitution parce qu'elle menace le caractère multiculturel du Canada en accordant des droits particuliers à un seul groupe de Canadiens. Un autre délégué dit que l'appui de l'atelier à la clause de la société distincte doit s'accompagner de l'expression du voeu que l'on renforce l'engagement constitutionnel de la société canadienne de préserver et de promouvoir sa dualité linguistique.

Répartition des pouvoirs

Une majorité se dégage parmi les délégués en faveur de la souplesse dans l'attribution des pouvoirs au gouvernement fédéral et aux provinces selon le principe de l'attribution des pouvoirs au palier de gouvernement qui peut le plus efficacement dispenser les services ou les programmes aux Canadiens, avec des normes nationales à appliquer dans certains secteurs, de la façon qui convient. Le domaine fondamental du consensus est assorti des précisions suivantes :

- À l'intérieur du consensus général, un groupe de délégués semble appuyer une dévolution substantielle de pouvoirs aux provinces. Le reste des délégués appuient une dévolution plus restreinte.

- Il n'y a ni consensus ni débat approfondi sur la nature des pouvoirs que le gouvernement fédéral pourrait remettre à plus juste titre.

- On craint qu'une dévolution excessive des pouvoirs ne puisse menacer l'existence de normes nationales dans les programmes sociaux et de soins médicaux.

Une opinion minoritaire estime qu'il ne devrait pas y avoir de dévolutions de pouvoirs du gouvernement fédéral aux provinces car le Canada requiert un gouvernement fédéral fort.

Autre débat

Les délégués se penchent aussi sur d'autres questions connexes au sujet desquelles se dégagent divers degrés de consensus :

- Les délégués manifestent une ouverture générale à envisager les aspirations du Québec en matière de réforme constitutionnelle.

- On exprime, en particulier, un appui quant à la nécessité de réconcilier le Québec et le reste du Canada après l'échec de l'Accord du lac Meech et de dissiper le sentiment de rejet qu'éprouve le Québec.

- L'idée que la Constitution devrait être réformée dans le cadre d'un consensus et non d'une confrontation et que les habitants du reste du Canada devraient considérer les Québécois comme des partenaires partageant des objectifs communs, non comme des ennemis, reçoit un appui général.

- On exprime l'idée que le processus de réforme devrait être axé sur la préparation d'un ensemble complet de valeurs pour le Canada dont le Québec se déclarerait «preneur», au lieu de s'axer sur les conditions de la reconnaissance du Québec comme société distincte.

- On exprime la conviction que, pour avoir un débat pertinent sur la réforme constitutionnelle, les Canadiens doivent recevoir une information exacte et équilibrée au lieu de déclarations provocatrices dans les médias.

NOTES DE L'ATELIER : RÉPARTITION DES POUVOIRS

Matin

La répartition des pouvoirs est-elle une question importante?

Au début de l'atelier, les délégués posent la question suivante : La répartition constitutionnelle des pouvoirs entre le gouvernement fédéral et les provinces est-elle une question importante? Si elle l'est, pourquoi l'est-elle? Les délégués reconnaissent à l'unanimité que la question est importante, bien que pour des motifs différents. Certains des motifs exprimés par les délégués sont les suivants :

- La tendance à la décentralisation semble se manifester, mais sans raison apparente, ou du moins sans le débat ou l'explication qu'il faudrait. Il est important de comprendre pourquoi le gouvernement fédéral propose une décentralisation.

- La décision récente du gouvernement fédéral de plafonner ses contributions au système de bien-être dans le cadre du Régime d'assistance publique du Canada montre la nécessité de clarifier les obligations de chaque palier de gouvernement en matière de programmes à frais partagés.

- Plusieurs délégués expriment la nécessité d'éliminer le chevauchement des compétences et le doublement dans la prestation des services gouvernementaux.

- On reconnaît unanimement la nécessité d'une définition plus claire des pouvoirs assignés à chaque palier de gouvernement car cela contribuerait à dissiper la confusion quant à savoir quel gouvernement est responsable de tel programme et cela éviterait qu'un gouvernement ne refile ses responsabilités à un autre gouvernement.

- La tendance actuelle à «refiler» a provoqué une pression extrême sur les budgets des municipalités qui doivent finalement porter le fardeau de programmes comme le système de bien-être social.

- La répartition des pouvoirs a besoin d'être redéfinie en vue d'habiliter les secteurs marginalisés de la société (personnes handicapées, autochtones, etc.); de plus, ces groupes doivent également être habilités par leur insertion dans le processus de réforme constitutionnelle.

- Il y a consensus sur le besoin d'avoir une constitution assez souple pour traiter des problèmes futurs, comme celui de l'environnement.

Solutions aux inquiétudes exprimées

On demande alors aux délégués de présenter des propositions précises pour apaiser leurs inquiétudes en matière de répartition des pouvoirs. Les délégués s'entendent, en général, sur un ensemble de principes à suivre dans la mise en oeuvre de réformes.

Ces principes sont les suivants :

- Pour réformer, il faut partir de la base au lieu de prendre des décisions en haut lieu. Le processus de réforme doit en plus se dérouler avec ouverture et sans esprit de parti.

- Si un programme ou un service a des répercussions internationales, le fédéral doit être présent, sinon totalement responsable.

- On doit déterminer la répartition des pouvoirs en fonction du palier de gouvernement qui peut le plus efficacement dispenser un programme ou un service particulier.

- La nouvelle répartition des pouvoirs doit être clairement définie de sorte qu'il n'y ait pas de confusion quant à la responsabilité de chaque palier de gouvernement. Cette nouvelle répartition ne devrait pas permettre à un palier de gouvernement d'adopter une attitude paternaliste à l'égard d'un autre palier.

Certaines des propositions précises de réforme formulées par des délégués particuliers sont notamment les suivantes :

- Il devrait y avoir un mécanisme permettant d'améliorer la représentation régionale au palier fédéral. On propose que les assemblées législatives provinciales se fassent représenter à la Chambre des communes par certains de leurs députés lors de l'examen de questions comme les paiements de transfert aux provinces.

- Certains délégués expriment leur appui à un système analogue à celui de l'Allemagne en vertu duquel les normes nationales pour certains programmes sont fixées au niveau fédéral, mais sont administrées au niveau de l'État ou au niveau local.

- Il y a entente générale pour dire que, si un palier donné de gouvernement doit être responsable de dispenser un programme ou un service particulier, ce palier de gouvernement doit avoir le pouvoir de réunir des recettes suffisantes pour financer le programme ou le service.

- Il y a également entente générale pour dire que, si les gouvernements fédéral et provinciaux se sont engagés à dispenser conjointement un programme ou un service, il doit y avoir un mécanisme pour veiller à ce que chaque palier de gouvernement s'acquitte de son engagement au programme ou au service.

- Certains délégués ont le sentiment qu'il faudrait enchâsser dans la Constitution un niveau minimal de programmes et services sociaux, au moins dans le cas des groupes marginalisés de notre société (comme les personnes handicapées et les autochtones).

- D'autres délégués ont le sentiment que la Constitution devrait renfermer seulement les garanties de principes plus généraux, comme la garantie des droits de la personne, qui s'appliquent à tous. Ces délégués ont le sentiment qu'en enchâssant dans la Constitution certains programmes et services sociaux, on risque d'exclure d'office d'autres domaines. De plus, le besoin de programmes sociaux évolue constamment et la Constitution doit avoir la souplesse voulue pour s'adapter à cette évolution des besoins.

- Il y a consensus sur la nécessité de reconnaître que la question de la répartition des pouvoirs en ce qui concerne les peuples autochtones va bien au-delà de la question de savoir quel gouvernement est responsable de l'allocation de fonds et comprend la nécessité de définir la nature de l'autonomie gouvernementale autochtone.

Rôle de l'Ontario

Les délégués à l'atelier du matin sont unanimes à penser que l'Ontario doit jouer un rôle de chef de file dans le processus de réforme constitutionnelle. L'Ontario doit, toutefois, prendre bien soin de n'avoir pas une attitude dominatrice ou paternaliste dans ce rôle. Il doit plutôt tenir le rôle d'animateur. Les délégués ont le sentiment que les vues de l'Ontario seront particulièrement importantes dans le domaine des questions autochtones et dans celui des personnes handicapées.

NOTES DE L'ATELIER : RÉPARTITION DES POUVOIRS

Après-midi

La répartition des pouvoirs est-elle une question importante?

Comme à l'atelier du matin, on demande aux délégués s'ils ont le sentiment que la répartition des pouvoirs entre les gouvernements fédéral et provinciaux est une question importante. Tous les délégués reconnaissent qu'elle est effectivement importante et donnent les motifs suivants à l'appui de leur opinion :

- On exprime la nécessité d'une définition plus claire de la répartition des pouvoirs (comme dans la séance du matin) compte tenu de la décision fédérale de plafonner ses cotisations au système de bien-être dans le cadre du Régime d'assistance publique du Canada et de la confusion créée par le chevauchement des compétences.

- On fait remarquer que la répartition des pouvoirs fixée en 1867 ne tient pas compte des problèmes que le Canada affronte aujourd'hui (comme l'environnement, les barrières au commerce interprovincial).

- Les délégués s'entendent généralement pour dire que les questions autochtones ne sont pas abordées de façon adéquate du fait que deux paliers de gouvernement participent aux négociations.

Principes généraux régissant une modification

Il y a entente générale entre les délégués pour dire que, dans le processus de redéfinition d'une répartition des pouvoirs, il y a lieu de suivre les principes suivants :

- On doit énoncer clairement les pouvoirs assignés à chaque palier de gouvernement.

- Tout gouvernement responsable d'un programme particulier doit en rendre compte.

- Chaque palier de gouvernement doit avoir les pouvoirs de taxation proportionnés aux responsabilités que la Constitution lui assigne.

- La Constitution doit être assez souple pour s'adapter à l'évolution des besoins des personnes et des régions.

- On appuie, en général, le principe que chaque province a le droit d'exercer un ensemble déterminé de pouvoirs, mais qu'elle a aussi le droit de décider

de ne pas exercer tel pouvoir particulier. Ce droit d'accès serait égal pour toutes les provinces.

- Une minorité de délégués a, toutefois, le sentiment qu'il conviendrait de donner à chaque province un accès à un ensemble de pouvoirs différent. Par exemple, le Québec pourrait avoir accès à un ensemble de pouvoirs différent de celui de l'Ontario, en raison des différences linguistiques et culturelles du Québec.

- On constate un appui général au principe voulant que la Constitution repose sur une définition «englobante» du Canada, qui se concentre sur les aspects de notre pays que nous partageons et qui reconnaît que notre diversité est une force, non une faiblesse.

- Il y a aussi entente générale sur la notion que la Constitution ne devrait renfermer que des principes généraux et des politiques générales, comme la protection des droits de la personne et la création d'une union économique. La mise en oeuvre de ces principes et politiques devrait se faire par le moyen d'ententes entre les différents paliers de gouvernement de façon qu'on puisse s'adapter à l'évolution des besoins.

Rôle de l'Ontario

À la différence de la séance du matin, l'atelier de l'après-midi a le sentiment que l'on ne devrait pas envisager pour l'Ontario un rôle de chef de file dans le processus constitutionnel et que l'Ontario devrait aborder les négociations en reconnaissant que l'Ontario n'est pas le Canada, et qu'il est plutôt l'une seulement des dix provinces. L'atelier de l'après-midi reconnaît, toutefois, comme le groupe du matin, que l'Ontario devrait animer, et non dicter, le processus.

Un délégué a le sentiment que l'Ontario devrait étudier les vues des autres provinces, mais en même temps sensibiliser les autres provinces à l'urgence de la situation constitutionnelle et à la nécessité de parvenir à une entente maintenant.

Les délégués conviennent en général qu'il est important pour l'Ontario de continuer d'être à la hauteur des obligations financières qu'il a assumées à l'endroit des autres provinces lorsqu'il s'est engagé à faire partie de la Confédération.

Certains délégués ont le sentiment que l'Ontario valorisera son rôle en allant de l'avant avec sa proposition de charte sociale.

Enfin les délégués conviennent que nos politiciens provinciaux devraient faire appel à toutes leurs aptitudes pour communiquer, en anglais et en français, leur foi profonde dans le Canada et la nécessité de travailler ensemble et de se consulter les uns les autres de façon que la Constitution tienne compte des besoins de tous les Canadiens.

NOTES DE L'ATELIER : LES INSTITUTIONS NATIONALES ET LE SYSTÈME POLITIQUE

Matin

Le Sénat

Il n'y a pas de consensus au sein de l'atelier sur la première question de savoir s'il devrait ou non y avoir un Sénat. On a, toutefois, le sentiment que s'il doit y avoir un Sénat, les principes suivants devraient guider son fonctionnement :

- Les objectifs du Sénat devraient être clairement définis et non simplement pallier les insuffisances d'une autre institution.

- Ces objectifs devraient s'étendre au-delà de la représentation des intérêts régionaux dans le processus de décisions nationales pour inclure la représentation de ce qu'on pourrait appeler les «communautés d'intérêts» (nota - ce terme est expliqué ci-dessous). Ce rôle de représentation étendue est décrit comme la protection de certaines valeurs fondamentales - la dualité linguistique, par exemple. Le rôle de «réflexion mûrie et pondérée» bénéficie de peu d'appui.

- L'appartenance au Sénat ne devrait pas simplement être fondée sur la géographie. Les populations régionales ne sont pas les seuls groupes qui ont le sentiment d'être aliénés et démunis. C'est pourquoi, les minorités linguistiques, les femmes, les peuples autochtones et les groupes minoritaires, c'est-à-dire les «communautés d'intérêts» devraient également être représentés au Sénat. Un délégué s'oppose à ce qu'il appelle le «contrôle du pouvoir législatif» par «des groupes d'intérêts particuliers».

- L'élection des sénateurs est généralement acceptée. Les délégués ne parviennent, toutefois, à aucune décision quant à la façon dont un système électoral (par opposition à un système de nomination) assurerait la représentation des «communautés d'intérêts». On soulève aussi la question de savoir si, concrètement, il serait possible de tenir une élection qui ne repose pas sur les partis, c'est-à-dire sans la participation des partis politiques.

- Ceux qui abordent la question d'une représentation provinciale égale au Sénat sont opposés à ce concept. Ils n'appuient donc pas un Sénat élu et efficace à représentation égale. On constate, toutefois, un appui à une représentation régionale égale.

- Des inquiétudes se font jour quant à de nouvelles couches supplémentaires d'institutions fédérales, notamment le Conseil de la Fédération proposé qui existerait à côté du Sénat et de la Chambre des communes. Le besoin de

simplifier le gouvernement a suscité la possibilité de fusionner les fonctions du Sénat et du Conseil en un seul organisme.

Le système électoral et le processus politique

- On s'entend pour constater que la population se sent étrangère au système politique.

- On s'entend aussi pour déclarer qu'il incombe aux électeurs de veiller à ce que les élus rendent des comptes et soient accessibles.

- On reconnaît et l'on accepte le système de parti. Il y a, toutefois, en même temps le sentiment que les partis devraient énoncer plus clairement leurs politiques durant la campagne électorale. Une fois élus, les candidats devraient adhérer au programme politique de leur parti. On croit généralement que la «cohérence» en la matière fait défaut.

- On reconnaît les obstacles à la participation au processus parlementaire auxquels se heurtent les femmes, les autochtones et les groupes minoritaires. Certains délégués réclament expressément l'ouverture des partis.

- Les délégués conviennent que les électeurs attendent des législateurs qu'ils fassent preuve de jugement dans la prise de décisions de politique. Cette attente signifie que personne n'a le droit de s'attendre à ce que ses désirs soient toujours comblés.

- Il y a consensus pour dire que l'on devrait valoriser et clarifier les occasions de vote libre. Le vote libre pourrait, par exemple, s'appliquer aux questions morales. Mais un changement dans l'usage du vote libre devrait se faire d'une manière compatible avec notre système de gouvernement responsable.

- Il est question d'autres réformes à apporter au système politique, notamment les suivantes, sur lesquelles aucun consensus ne s'est dégagé :

    - l'élection d'un tiers des députés à l'Assemblée législative/au Parlement tous les deux ans;

    - le recours aux référendums, en particulier sur des affaires qui obligent les gouvernements futurs à assumer une dette;

    - la valorisation de l'accès au système de comité.

La Cour suprême du Canada

- Bien que les délégués se sentent à l'aise avec la façon dont les nominations à la Cour suprême se sont effectuées jusqu'à présent, on exprime le désir de valoriser davantage la confiance en la Cour.

- Un consensus général se dégage sur les postes suivants :

  - La composition de la Cour doit refléter un équilibre des perspectives canadiennes et non seulement un équilibre démographique.

  - Il faudrait définir les conditions requises pour la nomination de façon claire et compréhensible pour la population. Dans le cas d'une nomination particulière, les conditions requises justifiant la nomination devraient être rendues publiques au moment où le nouveau juge est nommé.

  - Les provinces devraient pouvoir participer au processus de nomination, mais le gouvernement fédéral devrait détenir le pouvoir de refuser des candidatures.

- Sans que l'on parvienne à un consensus, la question est soulevée de savoir si le système ontarien de nomination des juges de la Cour provinciale devait être étendu à la Cour suprême.

- On exprime de l'opposition au système américain de sélection et confirmation ouverte que l'on considère comme susceptible de dissuader des candidats remplissant les conditions requises de voir leur nom mis de l'avant.

- La nécessité de la présence de trois juges du Québec par suite du Code civil de la province bénéficie d'un appui.

NOTES DE L'ATELIER : LES INSTITUTIONS NATIONALES ET LE SYSTÈME POLITIQUE

Après-midi

Le Sénat

On a le sentiment, durant l'atelier, que la réforme du Sénat n'est pas ici la question brûlante qu'elle est dans certaines parties de l'Ouest et des Provinces maritimes. On reconnaît néanmoins la nécessité de répondre aux intérêts exprimés ailleurs pour une plus grande représentation régionale à la prise de décisions nationales.

Les délégués ne sont pas certains qu'un Sénat réformé soit la façon pertinente de répondre aux inquiétudes régionales. En fait, il n'y a pas de consensus sur la question de savoir s'il doit même y avoir un Sénat. On a le sentiment, toutefois, que s'il faut réformer le Sénat pour mieux protéger les intérêts régionaux, il faut repenser le concept de représentation. Celle-ci doit aller au-delà des critères géographiques pour englober ce que l'on pourrait appeler les «communautés d'intérêts».

Aucun délégué n'a exprimé son appui à un Sénat réformé avec représentation provinciale égale. Il y a, toutefois, des déclarations en faveur d'une représentation provinciale ou territoriale plus équitable selon la formule du *Bundesrat* allemand mentionnée comme un modèle possible où, selon leur taille, les *Länder* (équivalentes en gros à nos provinces) ont trois, quatre ou cinq sièges. Quant au choix des sénateurs, la plupart des proposants d'un Sénat réformé sont en faveur d'un organisme élu.

Les relations entre le Sénat et la Chambre des communes ainsi que l'effet d'une réforme du Sénat sur les gouvernements provinciaux sont aussi des questions soulevées à l'atelier. Deux conclusions s'en dégagent :

- L'institution fédérale prédominante est la Chambre des communes. Le Sénat réformé ne doit pas miner cette prédominance.

- La réforme du Sénat ne doit pas éroder le pouvoir des gouvernements provinciaux.

Le système électoral et le processus politique

- Tous constatent un sentiment d'aliénation par rapport au système politique dans la population.

- Une inquiétude courante vise la nécessité d'une plus grande sensibilité des législateurs au palier fédéral et au palier provincial.

- On appuie l'existence des partis politiques ainsi que l'actuel système électoral fondé sur la majorité relative. Le passage à un système de représentation proportionnelle ne soulève aucun enthousiasme.

- L'inquiétude quant à la responsabilité se reflète dans le désir d'un meilleur équilibre entre la discipline de parti et le vote libre sur certains genres de questions. On reconnaît, toutefois, qu'il y a des limites inhérentes à la notion de vote libre. Ces limites comprennent la responsabilité des partis devant l'électorat et le concept de gouvernement responsable.

- La sensibilité du système de Comité de l'Assemblée législative bénéficie d'une attention particulière. On exprime un appui à l'amélioration de l'accès au système et à la rationalisation des consultations.

- Il y a le sentiment que la période des questions, dans sa réalité actuelle, mine la crédibilité du système parlementaire.

- On discute de deux autres réformes, sans parvenir à un consensus sur ces questions :

    - des mandats d'une durée fixe pour les députés;
    - un droit de rappel entre deux élections.

La Cour suprême du Canada

- La garantie, d'origine législative, de trois juges du Québec à la Cour suprême est considérée comme un autre élément du caractère distinct du Québec au sein de la Confédération. La garantie a une valeur symbolique et, en outre, reconnaît l'existence du Code civil au Québec.

- Un consensus général se dégage sur les points suivants :

    - Selon les propositions fédérales, les provinces soumettraient une liste de cinq candidats au gouvernement fédéral. Le système actuel de nomination des juges de la Cour provinciale de l'Ontario, qui comporte l'intervention de profanes et du Barreau, devrait s'étendre à la sélection de ces cinq candidats. La sélection devrait, toutefois, avoir lieu en privé.

    - Une fois que le gouvernement fédéral a choisi un candidat à partir de la liste provinciale, il devrait y avoir un processus public de confirmation mené par des représentants élus, peut-être un Sénat réformé. La *Charte des droits et libertés* a accru les pouvoirs de la Cour suprême d'une façon qui rend nécessaire une sorte d'enquête publique.

- On devrait envisager les conditions requises pour une nomination à la Cour suprême comme non seulement exigeant des antécédents juridiques, mais reflétant la composition sociale du Canada.

- Les conditions requises ne devraient pas être fondées sur des considérations partisanes.

- Le processus de sélection des candidats devrait s'appliquer à d'autres tribunaux fédéraux, comme la Cour d'appel dans chaque province. L'atelier ne débat pas de la procédure de confirmation des candidats à ces autres tribunaux qui seraient choisis par le gouvernement fédéral.

NOTES DE L'ATELIER : PROCESSUS DE RÉFORME CONSTITUTIONNELLE

Matin

LE STATU QUO

Les délégués reconnaissent que la population est largement mécontente du processus actuel de réforme constitutionnelle. Les gens ont le sentiment qu'ils sont tenus à l'écart du processus. L'exemple cité par la plupart des délégués est l'Accord du lac Meech. Le public n'a pas été consulté sur les termes de l'Accord au moment de sa rédaction, ni informé à son sujet lorsqu'il a été publié et a éprouvé du ressentiment à s'entendre dire que c'était une proposition «à prendre ou à laisser».

De nombreux délégués se disent insatisfaits du système actuel de représentation parlementaire. Ils ont le sentiment que les politiciens ne représentent pas véritablement la population, mais qu'ils sont liés par une discipline de parti sans égard à l'opinion de leurs électeurs. Par exemple, lorsqu'un comité parlementaire tient des audiences pour recueillir l'opinion de la population sur un projet de loi, les citoyens qui ont pris le temps et fait l'effort de se présenter devant le comité constatent souvent que les députés ne tiennent pas compte de leur opinion lorsqu'ils votent sur le projet de loi en comité et à la Chambre.

Les délégués reconnaissent que, si l'on ne conçoit pas un processus constitutionnel qui comporte une véritable participation de la population, les Canadiens n'auront pas le sentiment que la Constitution leur appartient.

Les délégués s'attaquent à ces problèmes en débattant de différents moyens de réformer la Constitution.

UNE ASSEMBLÉE CONSTITUANTE

Le concept d'assemblée constituante attire de nombreux délégués. Ils ont le sentiment qu'il offre la perspective d'un organe de prise de décision qui pourrait être véritablement représentatif de la population et non partisan.

Au cours du débat, un certain nombre de questions se posent au sujet de ce concept :

- Comment les membres de l'assemblée seraient-ils choisis? Une possibilité est qu'ils soient nommés par le Parlement fédéral et les assemblées législatives provinciales, mais cela soulève la question de leur légitimité. Une assemblée de ce genre ne ferait que reproduire le système actuel de représentation.

- Si les délégués sont élus, la question se pose aussitôt de savoir comment procéder à cette élection.

- Il n'y a pas moyen de garantir que cette assemblée sera plus représentative de notre société que le système actuel. La société canadienne est une mosaïque complexe et il est peut-être impossible de concevoir une assemblée qui la reflète exactement. En outre, il ne serait pas possible de forcer les Canadiens qui ne désirent pas participer aux activités politiques constitutionnelles de le faire.

- L'assemblée créerait-elle une proposition ou en examinerait-elle une que des gouvernements proposeraient? On se demande si une assemblée constituante pourrait créer une constitution.

- Si les délégués à ce genre d'assemblée sont effectivement chargés de formuler un programme constitutionnel, il faudra faire des compromis. Mais cela voudrait dire que les délégués devraient abandonner en tout ou en partie les promesses faites à ceux qui les ont élus à cette fin. C'est précisément l'élément du système politique actuel qui amène bien des gens à prétendre qu'il n'est pas réellement représentatif.

- À qui l'assemblée devrait-elle rendre des comptes? Le Parlement et les assemblées législatives devraient-ils être tenus d'accepter le programme proposé par l'assemblée? Cela est-il démocratique ou pratique?

Il est important de relever que, malgré ces inquiétudes, un membre du groupe reste inflexible, soutenant que l'assemblée constituante est le modèle que le Canada devrait adopter.

UN RÉFÉRENDUM

Les délégués reconnaissent que le référendum a ses avantages et ses inconvénients et arrivent à la conclusion qu'il ne pourrait constituer le seul moyen de modifier la Constitution. Les inquiétudes soulevées par le référendum sont notamment les suivantes :

- Il ne serait peut-être pas possible de mener une campagne suffisante d'éducation de la population.

- Un référendum peut permettre à la majorité d'abuser des droits des minorités. Les délégués ajoutent que le résultat d'un référendum de 51 pour 100 contre 49 pour 100 est dangereux.

- Le résultat d'un référendum ne serait pas exécutoire pour les politiciens.

- Les référendums coûtent cher et demandent beaucoup de temps.

Trois opinions sur le recours au référendum se dégagent du débat :

- Un groupe de délégués reconnaît que l'on ne devrait recourir à un référendum que pour sortir d'une impasse dans un comité ou entre gouvernements.

- Un autre groupe suggère que l'on pourrait recourir périodiquement à un référendum pour ratifier ou légitimer des parties d'un programme constitutionnel qui ont déjà été acceptées par un comité ou des gouvernements.

- Un délégué suggère de recourir à un référendum pour ratifier un programme complet élaboré entre gouvernements après une période de consultation de la population.

ADAPTATION DU SYSTÈME ACTUEL

La plupart des délégués reconnaissent que l'adaptation au système actuel de gouvernement pourrait être un moyen satisfaisant de fournir à la population des occasions de participer au processus. Par exemple, on discute des adaptations suivantes qu'il est nécessaire d'apporter aux comités parlementaires qui analysent une réforme constitutionnelle :

- Tout comité parlementaire constitué pour étudier des propositions devrait être élargi pour comprendre des membres de la population en vue de le rendre plus représentatif.

- Le comité procéderait à des audiences publiques.

- Les politiciens siégeant au comité doivent être libres d'y participer d'une manière non partisane et considérer le vote sur une proposition comme un vote libre non assujetti à la discipline de parti.

- Le comité relèverait directement de l'Assemblée législative.

Comme on l'a noté ci-dessus, certains délégués ont le sentiment que l'on pourrait recourir à des référendums pour compléter ce processus législatif réformé.

Les délégués reconnaissent la nécessité de se mettre au travail de réforme de la Constitution. Certains ont le sentiment que le processus de réforme constitutionnelle ne devrait pas nécessairement s'effectuer conformément à un calendrier influencé par la décision du gouvernement du Québec de tenir un référendum sur la souveraineté en 1992. Ils estiment qu'un calendrier de ce genre constitue une contrainte artificielle.

Bien que tous les délégués reconnaissent qu'il faut modifier la Constitution, à la fin le groupe n'est pas en mesure d'arriver à un consensus sur le processus. Les délégués reconnaissent que ce n'est pas surprenant, étant donné la complexité des questions et le peu de temps disponible pour en débattre.

NOTES DE L'ATELIER : PROCESSUS DE RÉFORME CONSTITUTIONNELLE

Après-midi

Tous les délégués reconnaissent que le processus actuel de modification de la Constitution comporte des failles. Le processus qui a abouti à l'Accord du lac Meech a laissé de côté les Canadiens et bien d'autres groupements dans l'ensemble du pays.

Le débat qui suit est d'une grande envergure :

- Un délégué estime que chaque province devrait pouvoir exercer ses pouvoirs constitutionnels (en vertu de l'article 92 de la *Loi constitutionnelle de 1867*), comme elle le juge bon. La formule de modification actuelle, qui exige l'accord d'au moins sept provinces sur une modification, est trop encombrante. Il ne devrait pas être nécessaire de consulter d'autres provinces sur une modification qui ne concerne qu'une province. Par exemple, il n'est pas nécessaire de solliciter l'approbation des autres provinces sur une modification reconnaissant le Québec comme «société distincte».

- Les délégués autochtones décrivent comment la prise de décision s'effectue dans leurs communautés. Ils expliquent que chaque membre du clan a la possibilité de participer au débat avant qu'une décision soit prise. Résultat : le processus peut prendre un temps considérable. Mais il s'ensuit que la décision arrêtée à la fin est acceptable pour tous comme légitime, même s'ils n'ont pas eu personnellement gain de cause.

- Bien que tous les autres délégués soient impressionnés par la nature «démocratique» du processus de prise de décision des autochtones, beaucoup estiment que, dans la réalité, le pays est aux prises avec un calendrier influencé par les événements du Québec.

- Les délégués débattent du concept d'assemblée constituante. Ils reconnaissent que les questions suivantes devraient recevoir une réponse :

  - Comment faut-il choisir les délégués à l'assemblée?

  - Comment s'assurer que l'assemblée sera authentiquement représentative de la société canadienne?

  - Faut-il que les décisions prises par ce genre d'assemblée soient exécutoires?

- Les délégués se penchent sur l'opinion référendaire. Nombre d'entre eux estiment qu'un référendum pourrait avoir pour effet que la majorité abuse des droits des minorités.

- Un délégué fait remarquer que la raison pour laquelle la commission Spicer a trouvé que de nombreux Canadiens critiquaient sévèrement la politique de multiculturalisme du gouvernement fédéral était que les Canadiens qui appuient cette politique ont négligé de participer aux débats ouverts de la commission. Résultat : les conclusions de la commission font montrent d'un parti pris.

DOMAINES D'ENTENTE

Les délégués ne sont pas en mesure de parvenir à un consensus global sur la manière dont on devrait modifier la Constitution. Ils s'entendent cependant sur les points suivants :

- Il faudrait modifier le processus de modification de façon à le rendre plus ouvert, plus démocratique, faisant davantage appel à la participation. Alors seulement la population considérera comme légitimes les propositions constitutionnelles mises de l'avant par les gouvernements.

- Il faut reconnaître les droits inhérents des autochtones à l'autonomie gouvernementale.

- Il faudrait reconnaître la «société distincte» du Québec.

- L'option référendaire représente des dangers pour les minorités. On ne devrait y recourir qu'en dernier ressort.

- Si l'on adopte l'option d'une assemblée constituante, il faut conférer à cette assemblée des pouvoirs réels de proposer des réformes constitutionnelles que les gouvernements doivent examiner sérieusement. Toute assemblée constituée uniquement pour donner aux citoyens un exutoire pour se défouler ne fera qu'attiser le cynisme que ressentent déjà de nombreux Canadiens à l'égard des activités politiques constitutionnelles.

V. Sommaire des débats en séance plénière

Hugh Mackenzie, animateur de la Conférence, ouvre le débat général en relevant certains points sur lesquels s'est dégagé un consensus au cours de la Conférence, notamment :

* Enchâssement du droit inhérent des autochtones à l'autonomie gouvernementale;
* Reconnaissance constitutionnelle d'une société distincte au Québec;
* Nécessité et engagement à l'égard d'un Canada fort et uni.

La Conférence a produit d'excellentes idées et montré qu'il faut poursuivre les échanges de vues. Elle a montré également qu'un dialogue a commencé et qu'un solide processus de consultation de la base peut être efficace.

La discussion est alors ouverte et des délégués prennent la parole. Leurs propos sont résumés ci-dessous :

A) Les exposés individuels

Andy Rickard

* Forte critique du format de la Conférence et de certains délégués.

* La structure de cette Conférence ne marche pas. Elle est pleine de gens sans jugement et sans contact avec la réalité. «Vous demandez où nous en sommes, ce que nous souhaitons réaliser et comment y parvenir. Vous ne demandez pas d'où nous venons.» Les peuples autochtones ressentent beaucoup de frustration, de déception et de colère parce qu'ils constatent une profonde incompréhension de ce qui se passe dans les communautés autochtones.

* La question autochtone et le point de vue autochtone sont très simples et clairs. Le processus a commencé, quelque chose a débuté sur les questions autochtones basées sur la communauté et certains des délégués ont émis des idées très valables et très bonnes.

* Les députés provinciaux et le personnel du gouvernement ont besoin de cours d'orientation qui leur expliquent ce dont parlent les peuples autochtones et le système d'éducation pourrait faire beaucoup plus qu'il ne fait pour expliquer le point de vue autochtone et les contributions qu'ils peuvent apporter.

Shalom Schachter

* Le travail, le débat et le processus doivent continuer.

* Recommande d'élaborer davantage la charte sociale pour procurer aux défavorisés l'estime de soi et l'aptitude à s'aider eux-mêmes, l'égalité des chances et des droits élargis au travail, le droit de participer à la détermination des conditions de travail, le droit à la syndicalisation, à la négociation collective et à la résolution des litiges.

Henry Wetelainen

* M. Rickard ne parle pas au nom des Métis. Les invectives ne sont pas une façon d'entamer un processus d'apprentissage. Les délégués à la Conférence ont accueilli chaleureusement les autres et on a constaté de leur part une disposition sincère à écouter et à apprendre.

* Il y a une incompréhension, mais il nous incombe d'enseigner d'autres groupes, de cheminer avec eux et de les amener dans nos communautés. C'est un excellent départ.

Sudershen Kumar Berl

* Le portrait du multiculturalisme brossé par la commission Spicer était sec et négatif et tout à fait bouleversant. La politique du gouvernement ontarien en matière de multiculturalisme est très claire et engagée au partage et à l'accès. Le Canada est un si beau jardin orné de nombreuses fleurs différentes. C'est un grand bonheur de vivre dans un magnifique pays comme le Canada, et nous avons besoin de travailler ensemble.

* L'immigration doit être dirigée par le gouvernement central et non les gouvernements provinciaux. Les ententes ne devraient pas varier d'une province à l'autre.

Ann Vanstone

* Il est stupéfiant de constater l'ampleur de ce que nous avons réalisé et la qualité des débats qui ont eu lieu tout au long de la Conférence.

* Discuter de ce qui est bon pour l'Ontario est différent de décider ce qui est bon pour les autres provinces.

* Elle demande si le même groupe est intéressé à se réunir de nouveau dans quelques mois pour débattre des questions en fonction de ce que d'autres font.

Murad Velshi

* Durant la Conférence, il a beaucoup été question de culpabilité et on a assisté à un processus de guérison en vue de redresser les injustices passées. Il faut se pencher sur la situation et l'opinion des minorités visibles.

Gilles LeVasseur

* Élaborer une charte globale embrassant :

  - les droits et libertés qui existent;
  - les droits sociaux;
  - les droits économiques;
  - les droits environnementaux;
  - les droits autochtones;
  - les droits linguistiques;
  - le droit d'influer sur les affaires provinciales.

* La province de l'Ontario devrait prendre la tête du peloton.

* On devrait envisager une constitution de l'Ontario comme une première étape qui pourrait ensuite être élargie.

Scott Duncan

* Nous avons besoin de recentrer notre vision de ce grand pays. Nous devons porter la torche bien haut pour le Canada. Je me suis battu pour ce pays et je suis fier d'être Canadien.

Eric Bucholz

* En tant que délégué des jeunes, j'ai le sentiment que ce processus est très important. Ce qui arrive ici influera sur les générations à venir et nous devons assumer la responsabilité de porter le flambeau. Nous devons maintenir dans ce pays une infrastructure capable de répondre aux besoins de tout le monde. Égalité des chances pour tous, privilège particulier pour personne.

George Neufeld

* Il existe un grand besoin de commencer à traiter les uns avec les autres en tant que Canadiens et êtres humains et à parler avec les gens, conscients de l'importance du dialogue.

* Nous avons besoin de rappeler nos valeurs, nos principes et nos réalités. Nous continuons de brouiller les cartes.

* Ce processus a de grandes possibilités.

* Il recommande d'organiser une nouvelle réunion et de tirer parti des réalisations de cette Conférence.

Roger Jones

* Ce processus exige le partage ainsi que la nécessité d'un leadership. Ce n'est qu'un début. Nous avons besoin de l'engagement que les non-autochtones s'en retournent chez eux et communiquent aux autres ce qu'ils ont appris.

* Nous devons vivre en harmonie pour coexister et comprendre les points de vue autochtones. Nous sommes ici depuis de nombreuses générations et nous y resterons pendant bien d'autres générations. Nos droits doivent être reconnus. Nous sommes le premier peuple. Si cela ne se produit pas pendant ma génération, cela se produira pendant la génération de mes enfants ou de mes petits-enfants, mais nous ne devrions pas attendre dix ans.

* Nous définirons nos droits à l'autonomie gouvernementale, nous déciderons quelles sont les lois qui s'appliquent et comment nous les exécuterons.

* Il n'y a dans la Constitution rien qui soit humaniste, aucun mot qui parle d'amour, de partage, de tendresse, de vérité, d'honnêteté. Or, ces mots sont notre vie et nous vivons dans ce pays.

* Nous avons besoin d'une conférence des jeunes et d'une conférence des personnes âgées. «Nous devons combler le fossé entre les vieux et les jeunes.»

Peter Leibovitch

* Réaliser que, lorsque les délégués s'en retourneront dans leurs collectivités, ils auront affaire à des gens très inquiets. Très peu de Canadiens peuvent dire qu'ils ont un avenir sûr.

* Une constitution est supposée protéger les personnes et prévenir des injustices futures. Une constitution authentiquement canadienne doit :

  - établir un processus d'égalité économique pleine et entière;

  - garantir que les Québécois peuvent parler leur propre langue et avoir leur propre culture;

  - protéger les minorités visibles des risques de discrimination;

  - faire en sorte qu'aucun enfant autochtone ne doive vivre dans la pauvreté;

  - procurer une véritable égalité.

* Une constitution canadienne tient compte des intérêts de tous les Canadiens - la majorité.

Susan Crean

* Cette Conférence a débouché sur un important engagement à travailler ensemble et à respecter les différences.

* Les responsabilités de la radiotélédiffusion sont vitales. Nous devons raccourcir les distances et abattre les barrières qui nous empêchent de nous comprendre les uns les autres et de nous réunir.

Chef Gordon Peters

* Ce sont les personnes et non les institutions qui résoudront les questions ardues.

* Cette Conférence a produit de bonnes recommandations que nous devrions poursuivre. Il n'y a pas besoin d'attendre le gouvernement fédéral; le gouvernement ontarien peut aller de l'avant. Les délégués devraient écrire à Queen's Park et pousser les provinces à commencer à traiter des questions ardues des droits territoriaux, de l'emploi et de l'économie.

* Nous parlons de gagnants et de perdants. Si nous travaillons en collaboration, nous en retirerons tous un avantage et il n'y aura pas de perdants.

* Nous reviendrons au processus une fois de plus. Nous essaierons de tendre la main, encore et encore.

* La coopération est nécessaire pour clarifier les questions et faire que la collectivité comprenne : si les non-autochtones veulent en savoir davantage, ils devraient le demander. «Venez partager avec nous, nous pouvons trouver le reste.»

B) L'allocution de clôture

Dennis Drainville, président de la Conférence

* Ce processus en a été un de bonne volonté et de générosité d'esprit, de convergence et de divergence et une réflexion sur de si nombreuses questions relatives au débat constitutionnel.

* Nous avons un sentiment des questions et de l'orientation que les gens de l'Ontario désirent prendre ainsi que des valeurs que nous avons. Nous avons besoin de prêter attention à ces valeurs et de les conserver présentes à l'esprit.

* Nous avons écouté et entendu ce qui a été dit : la douleur des autochtones, des minorités visibles, des francophones. Nous avons également entendu dire la joie d'un patrimoine commun, l'espérance et dire que chacun de nous a un rôle à jouer.

* Les délégués nous ont donné des orientations claires qui nous aideront énormément dans la rédaction de notre rapport.

* Nous vivons à une époque de cynisme et de réserve à l'égard de la politique, mais le fait de travailler avec le sous-comité à la planification et à la mise en oeuvre de cette Conférence a vraiment été une expérience exempte de l'esprit de parti et agréable, qui me donne un grand espoir que nous, en tant que Comité, nous pourrons atteindre notre objectif de faire une importante contribution à l'avenir de cette province et de ce pays qui sont les nôtres.

VI. Évaluation de la Conférence

Un formulaire d'évaluation de la Conférence a été remis à tous les participants. On leur demandait de consigner leurs observations sur quatre points : la structure de la Conférence, la structure des ateliers, le compte rendu des ateliers et les installations. Une section était aussi prévue pour d'autres observations. Voici un aperçu des observations sur chacun de ces points.

1. Structure de la Conférence

* Dans l'ensemble, les délégués sont arrivés à la conclusion que la Conférence était très bien organisée. Nombre d'entre eux aimeraient voir le processus se poursuivre.

* Certains ont déclaré qu'il n'y avait pas assez de temps pour traiter à fond toutes les questions.

* La plupart ont eu le sentiment que le temps était bien employé et que les échanges au cours du lunch, du dîner et des réceptions étaient très utiles et instructifs.

* Deux délégués ont mentionné le processus de sélection. L'un a déclaré : «La justesse politique révélée par la sélection des délégués ... m'a rendu plus sceptique qu'auparavant sur l'unité du Canada.» L'autre, toutefois, a félicité les organisateurs pour l'«excellent dosage concernant les milieux des délégués.»

* La plupart ont eu le sentiment d'avoir accompli un travail réel, avec beaucoup d'écoute et de partage.

2. Structure des ateliers

* Dans l'ensemble, les animateurs et sténographes ont reçu une note de bonne à excellente.

* Les délégués ont eu le sentiment qu'il y avait un degré élevé de discussion et que toutes les observations avaient reçu un accueil impartial.

* Deux délégués ont estimé qu'il y avait trop de participants aux ateliers et qu'il vaudrait mieux avoir un groupe de 8 à 12 participants. Trois personnes ont eu le sentiment que la taille de chaque atelier était juste ce qu'il fallait.

* Plusieurs ont évoqué l'insuffisance du temps consacré à la discussion des questions.

* Plusieurs ont déclaré que les députés ont trop participé aux ateliers et qu'ils devraient être des observateurs sans droit de participation au débat.

* La qualité des documents de travail et des envois postaux à l'avance a reçu une bonne note.

3. Compte rendu des ateliers

* Dans l'ensemble, la plupart des répondants ont eu le sentiment que le compte rendu était de très bon à excellent. Une seule personne a estimé qu'il était banal et assez mal fait.

* La plupart ont dit que les rapporteurs avaient fait un excellent travail et plusieurs ont loué la bonne qualité des comptes rendus, accordant aussi des notes élevées aux sténographes et aux animateurs.

4. Installations

* En général, les délégués ont qualifié les installations de bonnes à excellentes.

* Deux auraient préféré que toute la Conférence se déroule dans un seul bâtiment.

* Plusieurs ont apprécié que la Conférence n'ait pas eu lieu dans le cadre d'un hôtel.

* Certains ont mentionné le transport en autobus qui était assuré entre l'hôtel et la Conférence et les ateliers et ont apprécié ce service.

5. Autres observations

* Plusieurs ont noté leur satisfaction de prendre part au processus.

* Il y a eu un peu de frustration quant aux contraintes de temps.

* Plusieurs ont recommandé qu'il y ait plus de conférences et de débats ouverts comme ceux-ci, avec les mêmes groupes de personnes ou avec d'autres.

* Deux personnes ont eu le sentiment que l'on pourrait accentuer la diversité des participants.

* Une personne a critiqué la présence d'un trop grand nombre de «mauviettes».

* Une personne a résumé ainsi ce que plusieurs disaient : «Nous sommes à la première étape d'un périple de mille milles... Nous autres délégués, sommes maintenant responsables d'autres actions (à entreprendre) chacun dans notre milieu et, en notre qualité de citoyens, nous sommes forcés à y participer encore...»

ANNEXES

Annexe A

Comité spécial sur le rôle de l'Ontario au sein de la Confédération

Président : M. Dennis Drainville
Député NPD de Victoria-Haliburton

Sous-comité :

M. Gilles Bisson
Député NPD de Cochrane-Sud

M. Charles Harnick
Député P-C de Willowdale

M^me^ Yvonne O'Neill
Députée libérale d'Ottawa-Rideau

M^me^ Jenny Carter
Députée NPD de Peterbourgh

M. Alvin Curling
Député libéral de Scarborough-Nord

M. Ernie Eves
Député P-C de Parry Sound

M^me^ Margaret Harrington
Députée NPD de Niagara Falls

M. Gary Malkowski
Député NPD de York-Est

M^me^ Irene Mathyssen
Députée NPD de Middlesex

M. Steven Offer
Député libéral de Mississauga-Nord

M. David Winninger
Député NPD de London-Sud

Secrétaire du comité : Harold Brown

Annexe B

Programme

Conférence sur le rôle de l'Ontario au sein de la Confédération
17 - 19 octobre 1991

Le jeudi 17 octobre

17 h à 19 h	Ouverture des inscriptions	Foyer de Great Hall à Hart House
19 h 30 à 19 h 45	Ouverture de la conférence Dennis Drainville, député	Great Hall
19 h 45 à 20 h	Faits saillants des audiences (vidéo)	Great Hall
20 h à 20 h 45	Conférencier principal : le premier ministre Bob Rae	Great Hall
20 h 45 à 21 h	L'animateur explique le déroulement de la Conférence	Great Hall
21 h à 21 h 15	Les délégués se divisent en groupes pour les ateliers	Great Hall
21 h 15 à 23 h	Réception	East Common Room

Le vendredi 18 octobre

8 h	Café	Great Hall
8 h 30 à 9 h	Séance plénière pour discuter du déroulement de la conférence, du rôle de l'animateur, du secrétaire et des délégués	Great Hall
9 h à 11 h 45	8 ateliers simultanés Pause café à la discrétion des animateurs	Vérifier dans quelle salle a lieu son atelier
12 h à 13 h 30	Repas (style buffet)	East Common Room

13 h 30 à 16 h 15	8 ateliers simultanés	Même salle que séance du matin
	(Mêmes ateliers que le matin pour d'autres délégués)	
	Pause café à la discrétion des animateurs	
16 h 30 à 18 h	Temps libre pour permettre aux délégués, animateurs et secrétaires de se réunir	
18 h à 19 h	Réception	East Common Room
19 h à 19 h 45	Dîner	Great Hall
19 h 45 à 20 h 05	Murray Elston, député Chef du Parti libéral	Great Hall
20 h 05 à 20 h 25	Michael Harris, député Chef du Parti progressiste-conservateur	Great Hall
20 h 30 à 22 h 15	Groupe de discussion	Great Hall
22 h 15 à 23 h	Réception	East Common Room
	Réunion des animateurs et des secrétaires pour discuter des ateliers	

Le samedi 19 octobre

8 h	Café	Great Hall
8 h 30 à 8 h 35	Dennis Drainville, député, ouvre la conférence	Great Hall
8 h 35 à 11 h 10	Compte rendu de chaque ateliers	Great Hall
11 h 10 à 11 h 30	Rapport général de l'animateur de la Conférence	Great Hall
11 h 30 à 12 h 30	Débats	Great Hall

12 h 30 à 12 h 45	Conclusion Dennis Drainville, député	Great Hall
12 h 45 à 14 h	Repas	East Common Room

Annexe C

Liste des délégués

Rosalie Abella, Toronto
Richard Allen, député, Hamilton-Ouest
Judith Andrew, Toronto
Guill Archambault, Sudbury
Colleen Beaumier, Brampton
Denis Bergeron, Thunder Bay
Charles Beer, député, North York
Jane Berlin, Ottawa
Gilles Bisson, député, Cochrane-Sud
Claudette Boyer, Ottawa
Mohammed Brihmi, Scarborough
Eric Bucholz, Penetanguishene
Annamarie P. Castrilli, Toronto
Jamie Cameron, Toronto
Beverly Campbell, Toronto
Gary Carr, député, Oakville-Sud
Carol Cayenne, Toronto
Diane Chabot, Toronto
Janet Collins, London
Tom Corcoran, Toronto
Joe Cordiano, député, Lawrence
Susan Crean, Toronto
Nola Crewe, Toronto
Alvin Curling, député, Scarborough-Nord
Brian Davey, Thunder Bay
Caroline DiGiovanni, Toronto
Audi Dharmalingam, Toronto
Michael Dixon, Toronto
Kenneth Doiron, Nipissing
Grand chef Harry Doxtator, London
Dennis Drainville, député, Victoria-Haliburton
Bernice Dubec, Thunder Bay
Ernest Duncan, Hanover
John English, Waterloo
Mila Eustaquio, Mississauga
Ernie Eves, député, Parry Sound
Judy Fraser, Mississauga
Gilles Gagnon, Hearst
Avvy Go, Scarborough
Sheldon Godfrey, Toronto
Nancy Goodman, Toronto
Marianne Goodwin, Toronto
Bernard Grandmaitre, député, Ottawa-Est

Bob Gray, Chisholm
Luc Guindon, Cornwall
Christel Haeck, députée, St. Catharines-Brock
Charles Harnick, député, Willowdale
Margaret Harrington, députée, Niagara Falls
Dianne Haskett, London
Hanny Hassan, London
Grant Hopcroft, London
Nancy Jackman, Toronto
Tim Jackson, Waterloo
Martin Jaeger, Toronto
Marblet James, Scarborough
Ray Johnson, Ancaster
Roger Jones, Nobel
Martin Krossell, Toronto
Sudershen Kumar Beri, Toronto
Peter Lauwers, Toronto
Peter Leibovitch, Hamilton
Gilles LeVasseur, Ottawa
Eleanor Ley, Shelburne
Neeta Logsetty, Toronto
Andrée Lortie, Ottawa
Gary Malkowski, député, York-Est
George Mammoliti, député, Yorkview
Douglas Maracle, Desoronto
Rosario Marchese, député, Fort York
Margaret Marland, députée, Mississauga-Sud
Bill Matheson, St. Catharines
Irene Mathyssen, députée, Middlesex
Lina Mayer, Thunder Bay
Dalton McGuinty, député, Ottawa-Sud
Cathy McPherson, Toronto
Judith Meeks, Hamilton
Lyne Michaud, Ottawa
Beth Mlacak, Kanata
Paddy Musson, London
George Neufeld, Nepean
Gary O'Dwyer, Cobourg
Yvonne O'Neill, députée, Ottawa-Rideau
Steven Offer, député, Mississauga-Nord
Jody Orr, Hamilton
Brian Orend, Waterloo
Chef Gordon Peters, Toronto
Jean-Louis Racine, Ottawa
Kyle Rae, Toronto
Jim Ratcliffe, Hamilton
Cipriano Rey Hipolito, Markham
Andry Rickard, Matheson

Alex Roman, Toronto
Wesley Romulus, Toronto
Vernon Roote
Peter Russell, Toronto
Asif Satchu, Toronto
Shalom Schacter, Toronto
Peter Shebib, Hamilton
Helene Shingles, Sarnia
John Sola, député, Mississauga-Est
James Spence, Toronto
Norman Sterling, député, Carleton
Don Stevenson, Toronto
Robert Surtees, North Bay
Jean Tanguay, Ottawa
David Turnbull, député, York Mills
Merry LN Unan, Toronto
Gerald Vandezande, Agincourt
Ann Vanstone, Toronto
Murad Velshi, Toronto
Noble Villeneuve, député, Stormont-Dundas-Glengarry
Henry Wetelainen, Sault Ste. Marie
Drummond White, député, Durham-Centre
Anne Wilson, Englehart
Stuart Wilson, Toronto
David Winninger, député, London-Sud
Gerry Wisdom, Windsor
Bob Wong, Toronto
Peter Woolstencroft, Waterloo

Annexe D

Liste des auditeurs libres

Organismes	Représentant(e)
Alberta	Gary Pocock
Assemblée des premières nations	Moses Okiaw
Colombie-Britannique	Graig James
Gouvernement du Canada	Tom Hockin
Parti libéral du Canada	Albena Guarnieri, députée
Nouveau Parti démocratique du Canada	Howard McCurdy, député
Parti progressiste-conservateur du Canada	Marcel Danis
Manitoba	Shirley Render, députée
Conseil national des autochtones du Canada	Pat Brascoupe
Ontario	Claude Galipeau
Île-du-Prince-Édouard	Gerry Steele
Québec	Kim Okell
Saskatchewan	Sue McLellan

Annexe E

Document de travail pour les ateliers

NOTES POUR LES DÉBATS EN ATELIER*

Préparées pour :

Dennis Drainville, député
Président
Comité spécial sur le rôle de l'Ontario
au sein de la Confédération

Préparées par :

Alison Drummond
Agente de recherche
Service de recherches
de l'Assemblée législative

Bob Gardner
Directeur adjoint
Service de recherches
de l'Assemblée législative

Philip Kaye
Agent de recherche
Service de recherches
de l'Assemblée législative

Paul Murray
Agent de recherche
Service de recherches
de l'Assemblée législative

Ted Wakefield
Agent de recherche
Service de recherches
de l'Assemblée législative

Octobre 1991

* Les documents préparés par le Service de recherches de l'Assemblée législative sont conçus conformément aux exigences et instructions du Comité qui en fait la demande. Il ne faudrait pas considérer les vues qui y sont exprimées comme celles du Service de recherches de l'Assemblée législative ou de la personne qui prépare le document.

CONFÉRENCE SUR LE RÔLE DE L'ONTARIO

AU SEIN DE LA CONFÉDÉRATION

Du 17 au 19 octobre 1991

Thèmes de l'atelier et points à discuter

TABLE DES MATIÈRES

	Page
THÈME DE L'ATELIER : LES CARACTÉRISTIQUES ET LES VALEURS FONDAMENTALES DU CANADA	1
THÈME DE L'ATELIER : CHARTE DES DROITS ET LIBERTÉS	5
THÈME DE L'ATELIER : QUESTIONS AUTOCHTONES	10
THÈME DE L'ATELIER : LES MODIFICATIONS CONSTITUTIONNELLES ET L'ÉCONOMIE	14
THÈME DE L'ATELIER : L'AVENIR DU QUÉBEC AU CANADA	18
THÈME DE L'ATELIER : RÉPARTITION DES POUVOIRS	25
THÈME DE L'ATELIER : LES INSTITUTIONS NATIONALES ET LE SYSTÈME POLITIQUE	30
THÈME DE L'ATELIER : PROCESSUS DE RÉFORME CONSTITUTIONNELLE	36

THÈME DE L'ATELIER : LES CARACTÉRISTIQUES ET LES VALEURS FONDAMENTALES DU CANADA

Où en sommes-nous?

SITUATION :

- Les préambules de la Loi constitutionnelle de 1867 et de la Charte des droits et libertés, ainsi que les articles 25, 27 et 28 de la Charte sont parmi les dispositions pertinentes.

- La Charte stipule que toute interprétation de la Charte doit concorder avec l'objectif de promouvoir le maintien et la valorisation du patrimoine multiculturel des Canadiens (art. 27). Elle stipule également que les droits et libertés qui y sont mentionnés sont garantis également aux personnes des deux sexes (art. 28) et que le fait qu'elle garantit ces droits ne porte pas atteinte aux droits ou libertés - ancestraux, issus de traités ou autres - des peuples autochtones du Canada (art. 25).

- L'Accord du lac Meech (1987) proposait de modifier la Constitution de sorte que toute interprétation de la Constitution (qui comprend la Charte) concorde «avec :

  . la reconnaissance de ce que l'existence de Canadiens d'expression française, concentrés au Québec, mais présents aussi dans le reste du pays, et de Canadiens d'expression anglaise, concentrés dans le reste du pays, mais aussi présents au Québec, constitue une caractéristique fondamentale du Canada;

  . la reconnaissance que le Québec forme au sein du Canada une société distincte».

- L'Accord précisait toutefois que cette modification ne devrait pas toucher les dispositions de la Constitution visant le patrimoine multiculturel et les peuples autochtones (notamment les articles 25 et 27 ci-dessus). Il ne comportait aucune précision analogue touchant l'égalité des droits pour les deux sexes.

- Dans les délibérations qui ont suivi l'Accord, la clause de la dualité et de la société distincte a fait l'objet de deux critiques en particulier. La première était que l'on devait élaborer cette clause pour viser d'autres caractéristiques fondamentales importantes du Canada. L'autre critique, mise de l'avant par des femmes et autres groupes en quête d'égalité, était que l'Accord menaçait l'égalité des droits.

- En réaction à ces préoccupations, le Comité spécial de l'Assemblée législative de l'Ontario sur la réforme constitutionnelle (1988), nommé pour étudier l'Accord du lac Meech, a recommandé que l'on envisage, après la ratification de l'Accord, de modifier la Constitution pour élaborer la notion des «caractéristiques fondamentales». Il proposait que la modification précise ce qui suit :

  . la reconnaissance de ce que les peuples autochtones constituent une caractéristique distinctive et fondamentale du Canada;

  . la reconnaissance de ce que notre patrimoine multiculturel et l'engagement du Canada à respecter également les multiples origines, croyances et cultures qui forment notre société constituent une caractéristique fondamentale du Canada;

  . la reconnaissance de ce que l'engagement à protéger et à garantir les droits et libertés de tous les Canadiens constitue une caractéristique fondamentale du Canada.

- Ultérieurement, l'Entente constitutionnelle de 1990, qui aurait modifié l'Accord à plusieurs égards, a vu le jour. Entre autres choses, cette entente prévoyait ce qui suit :

  . l'Accord serait modifié de façon que la clause de la dualité et de la société distincte ne touche pas l'article 28 de la Charte (qui garantit, comme on vient de le mentionner, l'égalité des droits et libertés pour les deux sexes);

  . un comité spécial de la Chambre des communes où tous les partis seraient représentés tiendrait des audiences publiques (qui auraient commencé en juillet 1990) et ferait rapport sur la teneur et la place d'une déclaration des reconnaissances constitutionnelles (appelée la «clause Canada») soumise à l'examen des premiers ministres.

- Le Comité spécial de l'Assemblée législative de l'Ontario sur les affaires constitutionnelles et intergouvernementales (1990) s'est penché sur cette entente, a repris la recommandation du Comité spécial de 1988 quant à l'élaboration de la notion des «caractéristiques fondamentales» et a mentionné expressément l'insertion de l'égalité des droits pour les deux sexes à cet égard.

- On a cerné certaines valeurs et certains principes qui servent de fondement à la Charte et qui constituent la norme par rapport à laquelle il faut juger une règle de droit qui porte atteinte aux droits d'une personne pour déterminer si ces droits sont restreints «dans les limites qui sont raisonnables». La Cour suprême du Canada a déclaré que ces principes sont, entre autres, les suivants :

- le respect de la dignité intrinsèque de la personne humaine;
- l'engagement à la justice sociale et à l'égalité;
- l'acceptation d'un grand éventail des croyances;
- le respect de l'identité culturelle et collective;
- la foi dans les institutions sociales et politiques qui valorisent la participation des particuliers et des groupes dans la société.

- Les propositions déposées par le gouvernement fédéral en septembre 1991 recommandent qu'une «clause Canada», qui reconnaisse ce que nous sommes en tant que peuple et ce à quoi nous aspirons, soit enchâssée dans la Constitution.

- Les propositions fédérales recommandent aussi qu'une clause sur la dualité ou la société distincte, qui définisse la notion de société distincte, soit enchâssée dans la Charte.

(Voir également le document de présentation de l'atelier sur «la Charte des droits et libertés».)

Que souhaitons-nous réaliser?

SUJET DE DISCUSSION : **CARACTÉRISTIQUES ET VALEURS FONDAMENTALES DU CANADA**

QUESTIONS À DÉBATTRE : **Quelles sont les caractéristiques fondamentales qui définissent le Canada?**

Quelles valeurs ou quels principes fondamentaux devraient régir nos institutions gouvernementales?

SUJET DE LA DISCUSSION : **LA CLAUSE CANADA**

QUESTIONS À DÉBATTRE : **Comment la Constitution peut-elle reconnaître et favoriser ces caractéristiques?**

Par exemple, convient-il d'ajouter à la Constitution une clause qui forcerait à interpréter la Constitution de manière à reconnaître les caractéristiques fondamentales et les principes identifiés?

Comment pouvons-nous y parvenir?

Quelles mesures ou quels changements faut-il adopter dans le cadre de vos propositions sur la reconnaissance des caractéristiques et des valeurs fondamentales du Canada?

THÈME DE L'ATELIER : CHARTE DES DROITS ET LIBERTÉS

Où en sommes-nous?

SITUATION :

- La Charte des droits et libertés constitue la Partie I de la Loi constitutionnelle de 1982 (art. 1 à 34). Les articles 35(4), 52 et 59 sont également des dispositions pertinentes de la Loi constitutionnelle de 1982.

- La Charte a été enchâssée dans la Constitution dans le cadre du rapatriement de la Constitution en 1982.

- La Charte protège une série de droits principalement civils et politiques, notamment les libertés fondamentales de conscience et de religion, de pensée, de croyance, d'opinion et d'expression, de réunion pacifique et d'association, ainsi que les droits démocratiques (par exemple, le droit de vote), la liberté de circulation et d'établissement et les garanties juridiques (par exemple, le droit à la vie, à la liberté et à la sécurité de la personne), les droits à l'égalité et les droits linguistiques.

- La protection de ces droits peut être restreinte «dans des limites qui soient raisonnables». Pour décider qu'une limite ou une règle de droit est raisonnable, il faut tenir compte des éléments suivants :

  . l'importance de l'objectif de la règle de droit;
  . le soin apporté à la conception des mesures visant à atteindre l'objectif;
  . l'existence éventuelle d'autres méthodes permettant d'atteindre l'objectif en portant moins atteinte au droit;
  . l'importance relative de l'objectif et de la transgression du droit en question.

- Si une règle de droit enfreint la Charte ou est incompatible avec elle, elle est inopérante [art. 52(1)]. Ce sont les tribunaux qui décident si une règle de droit ou un acte est incompatible avec la Charte. Il s'ensuit que c'est la Cour suprême du Canada qui décide en dernier ressort si une règle de droit ou un acte enfreint la Charte.

- La personne dont un droit garanti par la Charte a été transgressé peut demander à un tribunal compétent le recours que le tribunal considère juste et approprié, compte tenu des circonstances. Le recours peut comporter le rejet d'une inculpation criminelle, une déclaration que la règle de droit est nulle ou l'adjudication de dommages-intérêts.

- Les droits visés dans la Charte varient selon la nature de leur bénéficiaire. Si les droits sont garantis à «chacun» ou à «tout (inculpé)», au «public» ou à «quiconque», l'interprétation générale est que le droit s'applique à la fois aux particuliers et aux personnes morales ou autres entités semblables. Par contre, si la Charte emploie les expressions «toute personne» ou «tout citoyen», le droit n'est probablement pas reconnu aux personnes morales.

- La Charte s'applique aux actes du Parlement et du gouvernement du Canada ainsi qu'aux actes de la législature et du gouvernement de chaque province pour tous les domaines relevant de leur compétence respective. Elle restreint leurs pouvoirs en les empêchant d'exercer ces pouvoirs d'une façon qui transgresse les droits d'une personne visés dans la Charte. La Charte ne restreint pas les actes des particuliers.

- Bien que la Charte impose des restrictions aux pouvoirs d'un gouvernement, elle prévoit aussi que le Parlement ou la législature d'une province peut adopter une loi qui a effet, nonobstant une disposition de la Charte (art. 33). Pour permettre une telle dérogation à la Charte, le texte de la loi doit comporter une déclaration expresse à cet effet. La déclaration visée cesse d'avoir effet cinq ans après son entrée en vigueur, mais elle peut être adoptée de nouveau. Le pouvoir des législatures de déroger à la Charte de cette façon ne s'applique qu'aux articles 2 et 7 à 15 de la Charte.

- La Charte stipule que toute interprétation de la Charte doit concorder avec l'objectif de promouvoir le maintien et la valorisation du patrimoine multiculturel des Canadiens. Elle stipule aussi que les droits et libertés qui y sont mentionnés sont garantis également aux personnes des deux sexes et que le fait qu'elle garantit ces droits ne porte pas atteinte aux droits ou libertés - ancestraux, issus de traités ou autres - des peuples autochtones du Canada.

- La Loi constitutionnelle de 1982 (art. 36) stipule que le Parlement et les législatures, ainsi que les gouvernements fédéral et provinciaux s'engagent à promouvoir l'égalité des chances de tous les Canadiens dans la recherche de leur bien-être, à favoriser le développement économique pour réduire l'inégalité des chances et à fournir à tous les Canadiens, à un niveau de qualité acceptable, les services publics essentiels. Le Parlement et le gouvernement du Canada prennent aussi l'engagement de principe de faire des paiements de péréquation pour aider les provinces plus pauvres à offrir des services publics.

- La Charte ne protège pas les intérêts économiques, sociaux et culturels comme ceux qui ont trait à un niveau de vie suffisant, à l'emploi et aux conditions de travail, à la santé, à l'éducation et à la sécurité sociale. En tant que pays, le Canada adhère à la Convention internationale sur les droits économiques, sociaux

et culturels (entrée en vigueur en janvier 1976), dans laquelle il reconnaît que les particuliers ont certains droits économiques, sociaux et culturels et dans laquelle il s'engage à «prendre les mesures... jusqu'au maximum de ses ressources disponibles, en vue d'obtenir progressivement la pleine réalisation des droits reconnus dans la présente Convention, par tous les moyens appropriés, notamment l'adoption de mesures législatives». En sa qualité de partie à la Convention, le Canada s'engage également à présenter des rapports «sur les mesures adoptées et les progrès réalisés quant à l'observation des droits» reconnus dans la Convention. Le Canada a présenté une série de rapports dans des domaines comme le droit à un niveau de vie suffisant et le droit à l'éducation.

- La Constitution ne prévoit pas de droit à un environnement propre ou salubre.

- Le gouvernement de l'Ontario proposait, en septembre 1991, que la Constitution comprenne une charte sociale, dont l'utilité serait, à la fois, d'énoncer les valeurs et les principes clés que les Canadiens souhaitent affirmer sur le plan social et de guider les paliers de gouvernement dans le domaine de la politique sociale. Il faudrait confier à certaines institutions (l'une des possibilités serait d'élargir le rôle du Sénat) le mandat d'élaborer, de suivre et de mettre en vigueur les politiques qui concrétiseraient ces valeurs et ces principes. Il faudrait aussi que la population participe largement à toutes les étapes de ce processus et que l'on reconnaisse la nécessité d'un «partage national» pour arriver à concrétiser les principes de la Charte dans tout le pays.

- Les propositions déposées en septembre 1991 par le gouvernement fédéral recommandent que :

  . la Charte soit modifiée pour garantir les droits de propriété;

  . le Parlement ou une législature provinciale ne puisse plus invoquer la dérogation (prévue à l'article 33) à la suite d'un scrutin à la majorité simple, mais seulement à la suite de l'approbation de 60 % des députés au Parlement ou à la législature provinciale;

  . la Charte soit modifiée de manière à disposer que son interprétation doit concorder avec la reconnaissance de ce que le Québec est une société distincte au Canada.

(Voir aussi le document de présentation de l'atelier sur «les caractéristiques et les valeurs fondamentales du Canada».)

Que souhaitons-nous?

SUJET DE DISCUSSION : **PROTECTION DES DROITS EXISTANTS**

QUESTIONS À DÉBATTRE : **La Charte des droits et libertés protège-t-elle convenablement les droits et libertés énoncés? De quelle manière?**

Convient-il de modifier certains droits existants? Faut-il, par exemple, modifier les droits à l'égalité et les droits linguistiques garantis? De quelle manière?

SUJET DE DISCUSSION : **NOUVEAUX DROITS SUPPLÉMENTAIRES**

QUESTIONS À DÉBATTRE : **Convient-il d'inscrire dans la Constitution des droits sociaux et économiques - par exemple, des droits qui se rapportent au niveau de vie, à l'emploi et aux conditions d'emploi, à la santé, à l'éducation et à la sécurité sociale?**

Dans l'affirmative, quels droits en particulier?

Comment faudrait-il faire respecter ces droits? Plus particulièrement, convient-il de faire respecter ces droits de la même manière que les droits inscrits dans la Charte, ou d'une autre manière?

SUJET DE DISCUSSION : **LE POUVOIR DE PASSER PAR-DESSUS LES DROITS ET LIBERTÉS**

QUESTIONS À DÉBATTRE : **Le Parlement et les assemblées législatives ont-ils le droit de passer par-dessus les droits et libertés garantis par la Charte des droits et libertés?**

Dans l'affirmative, quels sont les droits et libertés en cause?

Convient-il de resserrer le pouvoir de passer par-dessus les droits et libertés, par exemple faudrait-il exiger davantage qu'un vote majoritaire au Parlement ou à l'Assemblée législative en cause? Faudrait-il modifier le pouvoir de passer par-dessus les droits et libertés d'une manière quelconque?

Comment pouvons-nous y parvenir?

Quelles mesures ou quels changements faut-il adopter dans le cadre de vos propositions sur la Charte des droits et libertés?

THÈME DE L'ATELIER : QUESTIONS AUTOCHTONES

Où en sommes-nous?

SITUATION :

- En 1763, George III rend publique une Proclamation royale dans laquelle il reconnaît le titre de propriété des Indiens sur la région de l'ouest des établissements européens d'alors et déclare que seule la Couronne peut négocier avec eux l'achat de leurs terres. Ces négociations ont abouti à des traités entre la Couronne et des groupes particuliers de peuples autochtones.

- Un certain nombre de dispositions de la Constitution du Canada concernent particulièrement les autochtones, notamment le paragraphe 91(24) de la Loi constitutionnelle de 1867 et les articles 25, 35 et 35.1 de la Loi constitutionnelle de 1982.

- Aux termes du paragraphe 24 de l'article 91 de la Loi constitutionnelle de 1867, la responsabilité à l'égard des «Indiens et des terres réservées aux «Indiens» incombe au gouvernement fédéral. Sous réserve de certaines exceptions, les lois provinciales s'appliquent toutefois aux Indiens et aux terres réservées aux Indiens.

- Les dispositions de la Charte ne portent pas atteinte «aux droits et libertés - ancestraux, issus de traités ou autres» des peuples autochtones du Canada, notamment aux droits et libertés reconnus par la Proclamation royale de 1763 (qui est la première reconnaissance par la Couronne britannique d'un titre de propriété des autochtones sur les terres) et par les ententes présentes et futures touchant les revendications territoriales (art. 25).

- Le paragraphe 35(1) de la Loi constitutionnelle de 1982 stipule que «les droits existants - ancestraux ou issus de traités - des peuples autochtones du Canada sont reconnus ou confirmés». Cet énoncé est clair : le paragraphe 35(2) précise que l'expression «peuples autochtones du Canada» s'entend notamment des «Indiens, des Inuits et des Métis» et que les droits issus de traités désignent les droits qui existent en vertu d'ententes présentes ou futures touchant des revendications territoriales [par. 35(3)]. Selon le paragraphe 35(4), les droits ancestraux et issus de traités sont garantis également aux personnes des deux sexes, indépendamment des autres dispositions de la loi.

- L'article 35.1 engage le gouvernement à inviter les représentants des peuples autochtones du Canada à participer aux travaux d'une conférence constitutionnelle s'il est question d'apporter des modifications à l'un quelconque des articles.

- Une série de quatre conférences constitutionnelles a eu lieu entre 1983 et 1987 en vue d'enchâsser dans la Constitution le droit des autochtones à l'autonomie. Les représentants des provinces et ceux des peuples autochtones ne sont pas parvenus à un accord sur la question; quatre provinces ont refusé d'accepter le principe lui-même.

- Un fait constitutionnel récent touchant les peuples autochtones a été l'annonce par le très honorable Joe Clark du «processus parallèle» de négociation avec l'Assemblée des Premières Nations (qui représente les Indiens inscrits vivant sur une réserve). Selon ce processus, il y aura quatre assemblées constituantes (pour les jeunes autochtones, les femmes autochtones, les autochtones vivant dans les villes et les personnes âgées autochtones), dont les résultats seront finalement inscrits dans le rapport de «super comité» parlementaire en 1992.

- Bien que la Charte traite les Métis comme un peuple autochtone, le gouvernement fédéral n'a reconnu avoir aucune autre responsabilité à leur égard. Les relations entre le gouvernement fédéral et les «Indiens» sont régies par la Loi sur les Indiens. Cette loi définit qui est un Indien aux fins du gouvernement fédéral, la nature des réserves indiennes, la modalité d'administration de ces réserves et certaines questions économiques comme les recettes tirées des ressources et l'impôt sur le revenu des Indiens vivant sur une réserve. Le gouvernement fédéral a aussi la responsabilité des Inuits, mais ces relations ne sont pas régies par la Loi sur les Indiens. Dans ses propositions déposées en septembre 1991, le gouvernement fédéral «s'engage» à étudier son rôle à l'égard des Métis.

- Dans le même document, le gouvernement fédéral propose d'enchâsser dans la Constitution un processus permettant de traiter les questions relatives aux autochtones, qui ne sont pas encore réglées. Il propose aussi de reconnaître, dans la «clause Canada», les droits des autochtones et le fait que les peuples autochtones sont depuis toujours autonomes.

Autonomie

- Depuis l'échec des conférences mentionnées ci-dessus, le gouvernement fédéral a adopté la politique visant à négocier des ententes d'autonomie, collectivité par collectivité. Une seule collectivité, la bande Sechelt de la Colombie-Britannique, a franchi toutes les étapes, obtenant une administration de type municipal par l'adoption de lois fédérale et provinciale à cet effet.

- Le récent document du gouvernement fédéral propose que le point de départ des négociations soit la reconnaissance constitutionnelle du droit à l'autonomie des autochtones. Une telle déclaration pourrait être inopérante pendant une période d'un maximum de dix ans à compter de l'adoption de la modification. Cette période permettrait de tenir, à intervalles réguliers, des conférences, de négocier des détails et de donner force de loi aux ententes conclues. À défaut de parvenir à une entente au cours de cette période de dix ans, il reviendrait aux tribunaux de définir ce droit de portée générale.

- Le gouvernement de l'Ontario a également participé, avec le gouvernement fédéral et les Premières Nations, à des négociations touchant l'autonomie des autochtones. Une «Déclaration d'intention politique» l'a officiellement annoncé en décembre 1985. En août 1991, le gouvernement de l'Ontario et les chefs de l'Ontario ont signé un «Énoncé de relations politiques» reconnaissant «le droit intrinsèque des Premières Nations à l'autonomie gouvernementale».

Institutions nationales

- Un comité d'actuels et d'anciens députés fédéraux autochtones a recommandé à la Commission royale sur la réforme électorale et le financement des partis que le Parlement réserve 12 sièges pour les peuples autochtones, selon le modèle néo-zélandais.

- Les récentes propositions constitutionnelles du gouvernement fédéral prévoient une représentation garantie des autochtones au sein d'un Sénat réformé.

Que souhaitons-nous réaliser?

QUESTIONS À DÉBATTRE :

Convient-il d'inscrire dans la Constitution le droit inhérent à l'autonomie des peuples autochtones? Dans l'affirmative, de quelle manière?

La Constitution devrait-elle reconnaître un troisième palier de gouvernement autochtone? Dans l'affirmative, quelles en seraient les modalités?

Le gouvernement fédéral doit-il continuer à assumer la responsabilité des affaires «indiennes»?

La Constitution devrait-elle reconnaître les «trois nations fondatrices» (autochtones, Français et Anglais,

dans l'ordre chronologique)? Convient-il d'inscrire cette reconnaissance dans une clause Canada?

Les peuples autochtones doivent-ils disposer d'un nombre garanti de sièges à la Chambre des communes, au Sénat ou à l'Assemblée législative provinciale?

Convient-il d'apporter des modifications juridiques en créant un système judiciaire autochtone ou en assurant la représentation des autochtones à la Cour suprême du Canada et aux autres tribunaux?

Quelle place les réclamations territoriales occupent-elles dans les négociations constitutionnelles? Comment faudrait-il résoudre d'autres questions urgentes d'ordre social et économique auxquelles font face les collectivités autochtones? Comment faut-il aborder les programmes dont le coût est partagé par le gouvernement fédéral et un gouvernement provincial?

Comment pouvons-nous y parvenir?

Quelles mesures ou quels changements faut-il adopter dans le cadre de vos propositions sur les autochtones?

THÈME DE L'ATELIER : LES MODIFICATIONS CONSTITUTIONNELLES ET L'ÉCONOMIE

Où en sommes-nous?

SITUATION :

Les articles de la Constitution ayant trait à la réglementation de l'économie et à l'intégration de l'union économique sont notamment les articles 91, 92, 92A et 121 de la Loi constitutionnelle de 1867 et les articles 6 et 36 de la Loi constitutionnelle de 1982.

- La Constitution

  . énonce les pouvoirs exclusifs du Parlement, notamment le pouvoir de réglementer les échanges et le commerce. De même, la plupart des pouvoirs relatifs à la fiscalité, à la réglementation des activités bancaires, à la dette publique et à la monnaie appartiennent exclusivement au Parlement.

  . énonce les compétences exclusives des législatures provinciales, notamment le droit de propriété et les droits civils, l'imposition directe aux fins de la province, l'octroi de licences de vente au détail de vins et de spiritueux, les travaux locaux, les ressources naturelles et l'énergie électrique.

  . dispose que tous les citoyens canadiens et les résidents permanents peuvent vivre et travailler dans n'importe quelle province, sous réserve des lois et usages de la province qui n'établissent aucune distinction à l'égard des personnes d'autres provinces (à l'exclusion de justes conditions de résidence en vue de l'obtention des services sociaux publics). Cela ne restreint pas le droit du gouvernement d'instaurer des lois, programmes ou activités visant à améliorer, dans une province, la situation de personnes défavorisées si le taux d'emploi dans la province est inférieur à la moyenne nationale. Par exemple, on pourrait permettre une règle de droit exigeant que l'on accorde aux résidents d'une province la préférence de l'embauchage dans une industrie particulière, même si l'on établit ainsi une distinction à l'endroit des personnes d'autres provinces.

  . déclare que toutes les denrées et tous les produits manufacturés peuvent passer librement d'une province à une autre. On interprète couramment cette disposition comme visant seulement les barrières douanières interprovinciales.

- Il existe actuellement plus de 300 barrières au commerce interprovincial instituées par le gouvernement fédéral et les gouvernements provinciaux. Cela comprend les usages et politiques discriminatoires en matière d'approvisionnement des administrations, les commissions de commercialisation, les subventions, les normes techniques en matière de santé et de sécurité, ainsi que les normes professionnelles. Les industries particulièrement touchées par ces barrières sont les brasseries, l'agriculture et l'alimentation, le camionnage et les télécommunications.

- Les répercussions de telles barrières commerciales font l'objet de discussions au moins depuis le rapport de la commission Rowell-Sirois en 1940. Dans ce débat permanent, l'assertion que les provinces doivent pouvoir soutenir leur économie locale et réglementer les industries clés à l'avantage de leurs citoyens s'oppose à l'argument que les barrières aboutissent à l'existence d'industries peu économiques et à des distorsions de l'économie nationale.

- En 1985, la Commission royale sur l'union économique et les perspectives de développement pour le Canada (la commission MacDonald) a proposé la rédaction d'un Code national de conduite économique, qui énoncerait des politiques visant à renforcer l'union économique, et la création d'un conseil fédéral-provincial des ministres du développement économique, qui appliquerait ce code. Dans le cadre de ce projet, on demanderait aux gouvernements provinciaux de justifier les barrières existantes, et chaque barrière serait examinée dans ce contexte. La Commission ne voyait pas dans une réforme majeure de la Constitution ou des institutions nationales le meilleur moyen de réaliser ce changement. Depuis lors, divers groupes d'universitaires et de gens d'affaires ont demandé la réduction ou l'élimination des barrières interprovinciales, qui semble un moyen de rendre l'industrie canadienne plus efficace et plus compétitive sur le plan mondial.

- Les ententes commerciales internationales comme l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce (GATT) et l'Accord de libre-échange entre le Canada et les États-Unis ont déjà obligé le gouvernement fédéral à modifier des pratiques discriminatoires relevant de sa compétence; par exemple, pour se conformer à la fois au GATT et à l'ALE, il doit permettre à des fournisseurs non canadiens de participer à la plupart des marchés de l'Administration fédérale qui sont supérieurs à une certaine valeur.

- La Loi constitutionnelle de 1982 engage le Parlement et les législatures provinciales, ainsi que leur gouvernement respectif, à promouvoir l'égalité des chances de tous les Canadiens dans la recherche de leur bien-être, à favoriser le développement économique pour réduire l'inégalité des chances et à fournir à tous les Canadiens, à un niveau de qualité acceptable, les services publics essentiels.

- La loi demande aussi au Parlement et au gouvernement fédéral de prendre l'engagement de principe de faire des paiements de péréquation propres à donner aux provinces des revenus suffisants pour leur permettre d'offrir les services à un niveau de qualité et de fiscalité sensiblement comparable.

- Les propositions déposées en septembre 1991 par le gouvernement fédéral prévoient des mesures visant à renforcer l'union économique :

  . l'enchâssement dans la Constitution des quatre libertés dites économiques (la libre circulation des personnes, des biens, des services et des capitaux) à compter du 1er juillet 1995;

  . l'octroi au Parlement du pouvoir constitutionnel d'adopter des lois touchant au fonctionnement efficace de l'union économique, sous réserve d'un degré précis d'approbation par les provinces et de la possibilité, pour les provinces qui s'y opposent, de se retirer de leur champ d'application;

  . après consultation des provinces, l'élaboration par le gouvernement fédéral de lignes directrices visant à améliorer la coordination des politiques budgétaires et à les harmoniser avec la politique monétaire du Canada, sous réserve des mêmes dispositions que précédemment en ce qui a trait à leur approbation et au droit de retrait.

- Le gouvernement fédéral propose de définir clairement le mandat de la Banque du Canada et de consulter les gouvernements des provinces et des territoires lors de la nomination des administrateurs et des membres des comités consultatifs régionaux de la Banque.

- Les propositions prévoient aussi l'enchâssement dans la Constitution d'un Conseil de la fédération, composé de représentants du gouvernement fédéral, des provinces et des territoires, qui serait saisi des questions touchant à la coordination intergouvernementale, à l'harmonisation de la politique budgétaire et à l'exercice du pouvoir de dépenser du gouvernement fédéral.

Que souhaitons-nous réaliser?

QUESTIONS À DÉBATTRE :

Dans quelle mesure la Constitution est-elle apte à résoudre l'union économique actuelle du Canada ou à la renforcer?

En particulier, la répartition actuelle des pouvoirs fiscaux, des dépenses et des pouvoirs réglementaires est-elle sensible à la conjoncture économique? Faut-il décentraliser le contrôle de l'économie ou le resserrer? Si oui, dans quels domaines?

Comment faudrait-il répondre aux priorités divergentes des économies locales dans l'élaboration d'une politique économique nationale? Les provinces ou les régions ont-elles un rôle à jouer dans la négociation des accords de commerce international? Convient-il d'accorder davantage de pouvoirs aux provinces dans les institutions économiques nationales comme la Banque du Canada?

Existe-t-il trop de restrictions sur les mouvements de capitaux, de biens, de travailleurs et de services d'une province à l'autre? Comment faudrait-il résoudre ce problème?

Comment pouvons-nous y parvenir?

Quelles mesures ou quels changements faut-il adopter dans le cadre de vos propositions sur l'économie?

THÈME DE L'ATELIER : L'AVENIR DU QUÉBEC AU CANADA

Où en sommes-nous?

SITUATION :

Généralités

Lors du rapatriement de la Constitution canadienne en 1982, le Québec s'est retrouvé seul dans l'opposition. Le premier ministre René Lévesque avait refusé en novembre 1981 de se joindre aux neuf autres premiers ministres et au Premier ministre pour accepter un ensemble de modifications qui devaient devenir la Loi constitutionnelle de 1982. Après l'adoption du document, le Québec a cherché à le récuser devant les tribunaux en faisant valoir qu'il avait un veto traditionnel sur les modifications constitutionnelles. La Cour suprême du Canada a finalement nié que le Québec ait un quelconque veto en droit. Par la suite, le gouvernement du Québec a recouru à la nouvelle clause de dérogation dite la «clause nonobstant» pour déclarer que la totalité des lois provinciales existantes et nouvelles étaient hors du champ d'application des articles 2 et 7 à 15 de la Charte des droits.

En 1986, après l'arrivée d'un nouveau gouvernement à Québec et à Ottawa, le premier ministre Robert Bourassa annonçait que le Québec accepterait la Loi constitutionnelle de 1982 si cinq conditions se trouvaient réunies, à savoir : 1) que l'on reconnaisse le Québec comme société distincte; 2) que l'on donne aux provinces un plus grand rôle en matière d'immigration; 3) que l'on reconnaisse un rôle aux provinces dans les nominations à la Cour suprême du Canada; 4) que l'on restreigne les pouvoirs de dépenser du gouvernement fédéral; et 5) que l'on donne au Québec un veto sur les modifications constitutionnelles futures.

L'Accord constitutionnel du lac Meech conclu en juin 1987 porte sur chacun des cinq points. Il reste qu'un point - celui qui reconnaissait le Québec comme une société distincte et affirmait que le rôle de son gouvernement était de protéger et de promouvoir son caractère distinctif - s'est avéré comme étant un obstacle majeur lorsque les premiers ministres ont entrepris de faire ratifier l'entente au cours des trois années suivantes. Bien que la clause de la société distincte , faisait-on valoir, ne comportât aucune répartition de pouvoirs, elle donnait à entendre à certains Canadiens que le Québec devait être traité différemment et donc inégalement. Lorsque l'Assemblée nationale du Québec a de nouveau recouru à la clause nonobstant pour adopter son projet de loi 178, si controversé, sur l'affichage après que la Cour suprême du Canada eut décidé en décembre 1988 que certains articles de la loi antérieure étaient inconstitutionnels, cette impression s'est répandue encore davantage dans le reste du Canada.

L'Accord du lac Meech expira le 23 juin 1990 sans avoir été ratifié par la totalité des provinces. La clause de la société distincte et le mécontentement à l'idée du traitement spécial que semblait recevoir le Québec, le processus de négociation qui semblait précipité et à huis clos, ainsi que la déception de ne pas voir les droits des autochtones inclus dans l'Accord sont parmi les facteurs clés qui ont contribué à cet échec.

Aussitôt après, le premier ministre du Québec, M. Robert Bourassa, annonçait que sa province boycotterait toutes les rencontres constitutionnelles futures et ne négocierait que sur une base bilatérale avec le gouvernement fédéral. En attendant, le Québec réfléchirait à son avenir constitutionnel. Neuf mois plus tard, en mars 1991, une commission de l'Assemblée nationale présentait un rapport demandant que le Québec tienne un référendum sur la souveraineté au plus tard à la fin d'octobre 1992. L'Assemblée nationale a adopté une loi à cet effet au printemps.

La société distincte

- Le Quebec Act de 1774 permettait au Québec de conserver la religion catholique et le code civil français, commençant ainsi l'histoire du traitement distinct que la province devait recevoir au sein de l'Amérique du Nord britannique.

- Les dispositions de la Constitution qui offrent ou permettent un certain degré de distinction au Québec sont, entre autres, les suivantes : les paragraphes 23(6) et 93(2) ainsi que les articles 94 et 129, 133 de la Loi constitutionnelle de 1867 et l'article 23 et le paragraphe 59(2) de la Loi constitutionnelle de 1982. Voici certains des aspects à propos desquels la Constitution traite le Québec d'une façon particulière :

  . Les qualités requises d'un sénateur sur le plan de la propriété et de la résidence;

  . La protection des droits à l'instruction des minorités confessionnelles a une application particulière, mais non exclusive au Québec;

  . Le droit au Québec de conserver son code civil;

  . La disposition que l'on peut s'exprimer soit en anglais, soit en français au Parlement fédéral, à l'Assemblée nationale du Québec et dans tout tribunal fédéral ou québécois. Les registres officiels du Parlement et de l'Assemblée nationale du Québec et les textes législatifs aux deux paliers de gouvernement doivent être rédigés dans les deux langues;

. La Loi constitutionnelle de 1982 prévoit l'application particulière au Québec de certains aspects des droits à l'instruction dans la langue de la minorité. Précisément, la loi garantit le droit aux parents dont la première langue (apprise et comprise) est celle de la minorité francophone ou anglophone de la province où ils résident le droit de faire instruire leurs enfants, aux niveaux primaire et secondaire, dans cette langue. Cette garantie s'applique au reste du Canada, mais elle ne s'appliquera au Québec que lorsque l'Assemblée nationale ou le gouvernement du Québec aura autorisé son application. Ni l'Assemblée nationale ni le gouvernement du Québec ne l'a encore fait.

- Il y a un certain nombre d'aspects non constitutionnels à propos desquels le Québec est traité ou agit différemment des autres provinces :

  . La loi fédérale garantit au Québec trois membres à la Cour suprême du Canada;

  . Le Québec est la seule province qui possède son propre régime de retraite contributif (le Régime de pensions du Canada s'applique à tous les autres citoyens, bien que n'importe quelle province puisse adopter un régime semblable à celui du Québec);

  . Le Québec est la seule province qui perçoit son propre impôt sur le revenu des particuliers.

- L'Accord du lac Meech (1987) proposait de modifier la Constitution de façon que son interprétation concorde avec la dualité du français et de l'anglais comme caractéristique fondamentale du Canada et avec la reconnaissance de ce que le Québec forme au sein du Canada une société distincte. (Pour une analyse plus détaillée de cet aspect de l'Accord, se reporter au document de présentation de l'atelier sur «les caractéristiques et les valeurs fondamentales du Canada».)

- L'Accord stipulait, toutefois, que cette modification ne touche pas les articles 25 ou 27 de la Charte. Ces articles déclarent que la Charte ne porte pas atteinte aux droits ou libertés - ancestraux, issus de traités ou autres - dont jouissent les peuples autochtones et que toute interprétation de la Charte doit concorder avec l'objectif de promouvoir le maintien et la valorisation du patrimoine multiculturel des Canadiens.

- Certaines institutions fédérales comme le Parlement et les tribunaux sont officiellement bilingues depuis 1867. Au cours des années 60 et 70, le gouvernement fédéral a instauré un programme visant à encourager le bilinguisme dans toute la fonction publique fédérale en vue d'offrir au public des services en

français et en anglais. Ce programme, assorti de programmes de formation parrainés par l'État et de primes d'encouragement, a influé sur les critères d'embauchage et de promotion dans l'ensemble des ministères fédéraux. Il a suscité des éloges et des critiques dans le public. Le bilinguisme semble toutefois faire davantage question hors du Québec que dans cette province. Le programme ne semble pas avoir affaibli la détermination continue de la province d'être reconnue comme société distincte.

- Le gouvernement du Canada a proposé de restreindre l'utilisation de la clause nonobstant de la Charte (art. 33) en exigeant le consentement de 60 % des députés au Parlement ou à la législature provinciale concernés.

- Il a aussi proposé que l'interprétation de la Charte concorde avec la préservation et la promotion du Québec comme société distincte et avec la préservation de la dualité linguistique du Canada. Toute modification à cet effet devrait aussi définir la notion de «société distincte», qui engloberait une majorité francophone, une culture particulière et une tradition de droit civil.

- Les propositions fédérales comprennent aussi une «clause Canada», qui reconnaît les valeurs et les caractéristiques fondamentales du Canada. La liste des 14 valeurs et caractéristiques qu'on y trouve comprend la responsabilité des paliers de gouvernement à préserver les deux collectivités linguistiques du Canada et la responsabilité particulière du Québec à l'égard de sa société distincte.

Répartition des pouvoirs

(Pour une discussion approfondie de cette question, se reporter au document de présentation de l'atelier sur la «répartition des pouvoirs».)

- Le pouvoir législatif est réparti entre le Parlement et les législatures provinciales. La répartition du pouvoir législatif est énoncée à la partie VI de la Loi constitutionnelle de 1867 (art. 91 à 95). Actuellement, tous les pouvoirs de l'État sont répartis entre les paliers fédéral et provincial de gouvernement. La loi permet aussi un chevauchement des pouvoirs là où il n'y a pas de conflit manifeste entre eux. S'il y a conflit, le pouvoir fédéral est prépondérant.

- Si un domaine n'entre pas dans l'une ou l'autre des catégories énoncées aux articles 91 à 95, il revient alors au pouvoir fédéral de légiférer pour la paix, l'ordre et le bon gouvernement du Canada. Ce «pouvoir résiduel» fait en sorte que la répartition des pouvoirs est exhaustive.

- Les champs de pouvoir ne peuvent être transférés directement entre le palier fédéral et le palier provincial.

- Des ententes fédérales-provinciales permettent aux deux paliers de coordonner des programmes qui touchent des champs de compétence commune, comme les programmes à frais partagés et l'immigration.

- Les programmes à frais partagés reposent sur le principe que le gouvernement fédéral décide du programme, qu'il propose ensuite aux provinces comme une coentreprise dont ils partagent les frais. Les fonds sont transférés aux provinces pour être utilisés à cette fin. La province peut «se retirer» du programme, mais elle ne recevra les fonds fédéraux affectés au programme que si elle s'engage à poursuivre un programme existant ou si elle en crée un qui lui soit comparable. La décision de ne pas participer du tout prive donc la province de crédits fédéraux.

- Le gouvernement fédéral verse aux provinces plus pauvres (Terre-Neuve, l'Île-du-Prince-Édouard, la Nouvelle-Écosse, le Nouveau-Brunswick, le Québec, le Manitoba et la Saskatchewan) des «paiements de péréquation» «propres à donner aux gouvernements provinciaux des revenus suffisants pour les mettre en mesure d'assurer les services publics à un niveau de qualité et de fiscalité sensiblement comparables». L'engagement de principe du gouvernement fédéral est maintenant inscrit à l'article 36 de la Loi constitutionnelle de 1982.

- Les propositions fédérales traitent d'autres questions soulevées par le Québec avant la signature de l'Accord du lac Meech en :

  . proposant une modification portant sur le rôle des provinces et des territoires dans les nominations à la Cour suprême;

  . acceptant de conserver la formule de modification de la Constitution précisée dans l'Accord du lac Meech, sous réserve de certaines conditions et réserves (voir le document de présentation de l'atelier sur le «processus de la réforme constitutionnelle»);

  . engageant le gouvernement fédéral à négocier des accords en matière d'immigration avec n'importe quelle province et à enchâsser dans la Constitution les accords actuels et futurs;

  . proposant de restreindre le pouvoir de dépenser du gouvernement fédéral en enchâssant dans la Constitution son engagement à ne pas lancer de nouveaux programmes nationaux à frais partagés ou de transfert conditionnel dans des domaines relevant de la compétence exclusive des provinces sans obtenir, dans une mesure précise, le consentement de ces dernières. Les provinces qui choisiraient de ne pas participer à ces programmes recevraient une contrepartie raisonnable à la condition

qu'elles mettent sur pied des programmes qui respectent les objectifs du nouveau programme visant l'ensemble du Canada.

- Les propositions fédérales prévoient aussi l'engagement de négocier des ententes sur le rôle de chaque palier de gouvernement dans le domaine culturel et, au besoin, d'enchâsser ces ententes dans la Constitution.

La souveraineté du Québec

- La Constitution ne renferme pas de disposition prévoyant qu'une province puisse se retirer de la Confédération. Certains juristes disent que l'on pourrait ajouter une disposition de ce genre par voie de modification. On a fait valoir que la participation du premier ministre du Canada et d'autres chefs de partis nationaux à la campagne référendaire de 1980 au Québec constituait une reconnaissance implicite du droit de cette province à faire sécession.

Que souhaitons-nous réaliser?

SUJET DE DISCUSSION : LA SOCIÉTÉ DISTINCTE

QUESTIONS À DÉBATTRE : Dans quel sens le Québec est-il une société distincte?

Faut-il que la Constitution reconnaisse le caractère distinct du Québec (dans l'affirmative, de quelle manière)?

En particulier, convient-il de reconnaître ce caractère distinct comme une caractéristique fondamentale du Canada dans une clause Canada de la Constitution?

Comment protéger les droits des minorités linguistiques au Québec et dans le reste du pays? Les garanties constitutionnelles actuelles sont-elles suffisantes?

SUJET DE DISCUSSION : LA RÉPARTITION DES POUVOIRS

QUESTIONS À DÉBATTRE : Quels pouvoirs supplémentaires pourrait-on accorder au Québec?

Faudrait-il accorder certains ou tous ces pouvoirs aux autres provinces?

Si l'on accorde à toutes les provinces le droit d'exercer les pouvoirs supplémentaires accordés au Québec, devraient-elles être en mesure de «redéléguer» certains de ces pouvoirs et responsabilités au gouvernement fédéral?

SUJET DE DISCUSSION : **LA SOUVERAINETÉ DU QUÉBEC**

QUESTIONS À DÉBATTRE : **Les provinces ont-elles le droit de se séparer du Canada?**

Quel serait le processus de séparation?

Comment pouvons-nous y parvenir?

Quelles mesures ou quels changements faut-il adopter dans le cadre de vos propositions sur l'avenir du Québec?

THÈME DE L'ATELIER : RÉPARTITION DES POUVOIRS

Où en sommes-nous?

SITUATION :

- Le pouvoir législatif est réparti entre le Parlement et les législatures provinciales.

- La répartition du pouvoir législatif est énoncée à la partie VI de la Loi constitutionnelle de 1867 (art. 91 à 95). Le Parlement a le pouvoir de légiférer dans les domaines entrant dans les catégories énoncées aux articles 91, 93(4) et 94, et les législatures provinciales, dans les domaines indiqués aux articles 92, 92A(1) et 93(1) à (3). Les deux paliers de gouvernement ont le pouvoir de légiférer dans les domaines indiqués aux articles 92A(2), (4), 94A et 95 (les pouvoirs «concurrents»).

- Si un domaine n'entre pas dans l'une ou l'autre des catégories énoncées aux articles 91 à 95, il revient alors au pouvoir fédéral de légiférer pour la paix, l'ordre et le bon gouvernement du Canada. Ce «pouvoir résiduel» fait en sorte que la répartition des pouvoirs est exhaustive.

- Le Parlement a le pouvoir de déclarer sa compétence à l'égard d'un ouvrage de nature locale (par exemple, un chemin de fer, un pont, une raffinerie de pétrole, etc., dans une province) en déclarant cet ouvrage à l'avantage général du Canada. Il y a trente ans que le gouvernement fédéral n'a pas exercé ce pouvoir, appelé généralement le «pouvoir déclaratoire».

- Les catégories de sujet sont énoncées en termes très généraux avec le résultat qu'elles peuvent sembler se chevaucher. Par exemple le pouvoir fédéral sur «les échanges de commerce» [par. 91(2)] semblerait recouvrir les échanges et le commerce à l'échelon international, interprovincial et local. Toutefois, le pouvoir provincial de réglementer les «droits de propriété et les droits civils» [par. 92(13)] semblerait également recouvrir les échanges et le commerce à l'échelon local. Pour sauvegarder l'exclusivité des paliers respectifs de gouvernement dans les cas de chevauchement éventuel, les tribunaux ont interprété les catégories de sujets visées au sens strict. Dans l'exemple cité, les tribunaux ont décidé que le commerce international et interprovincial relevait du pouvoir fédéral, et le commerce local, du pouvoir provincial.

- L'attribution exclusive d'un domaine à un palier de gouvernement n'empêche cependant pas l'existence d'un chevauchement (valide) des lois fédérales et provinciales. Ce chevauchement peut avoir lieu et être permis, en particulier dans les circonstances suivantes :

- si les gouvernements fédéral et provincial ont un pouvoir concurrent de légiférer.

- si les lois visent deux domaines différents, l'un relevant du gouvernement provincial, l'autre du gouvernement fédéral. On pourrait, par exemple, estimer que les infractions au code de la route sont reliées à la conduite routière, domaine qui relève du pouvoir provincial de réglementer le droit de propriété et les droits civils [par. 92(13)]. On pourrait toutefois caractériser ces infractions comme relevant du pouvoir fédéral de réglementer le droit criminel [par. 91(27)]. Dans ces cas, les deux paliers de gouvernement ont le droit d'adopter leur propre loi.

- si une loi qui touche principalement un domaine relevant de la compétence d'un palier de gouvernement réglemente accessoirement un domaine relevant de la compétence de l'autre palier de gouvernement. Par exemple, il se peut que la garde d'un enfant soit réglementée accessoirement dans le cadre de la compétence fédérale en matière de divorce [par. 91(26)] bien que la garde soit par ailleurs un domaine relevant du droit de propriété et des droits civils, qui sont de la compétence des provinces [par. 92(13)].

- Comme nous l'avons déjà mentionné, le chevauchement des lois est permis. Il reste qu'en cas de net conflit entre elles, la loi fédérale est prépondérante. Cela signifie que la loi provinciale sera rendue inopérante dans la mesure du conflit. C'est ce qu'on appelle la doctrine et la «prépondérance fédérale».

- Les champs de pouvoir ne peuvent être transférés directement entre le palier fédéral et le palier provincial.

- Les gouvernements provinciaux ont le pouvoir de réglementer les municipalités, et le gouvernement fédéral, celui de réglementer deux territoires.

- Des ententes fédérales-provinciales permettent aux deux paliers de coordonner des programmes qui touchent des champs de compétence commune, comme les programmes à frais partagés et l'immigration.

- Les programmes à frais partagés reposent sur le principe que le gouvernement fédéral décide du programme qu'il propose ensuite aux provinces comme une coentreprise dont ils partagent les frais. Les fonds sont transférés aux provinces pour être utilisés à cette fin. La province peut se retirer du programme, mais elle ne recevra les fonds fédéraux affectés au programme que si elle s'engage à poursuivre un programme existant ou si elle en crée un qui lui soit comparable.

La décision de ne pas pratiquer du tout prive donc la province de crédits fédéraux.

- Il existe toutes sortes de programmes à frais partagés. Les quatre plus importants sont : le programme d'enseignement postsecondaire; le Régime d'assistance publique du Canada, qui assure la sécurité du revenu; le programme d'assurance hospitalisation et le programme de soins médicaux. Chacun d'eux est relié à un champ de compétence provinciale - l'éducation, l'aide sociale et la santé. Le pouvoir du gouvernement fédéral de conclure ces ententes vient de son pouvoir de dépenser l'argent recueilli au moyen de l'impôt, que l'on appelle le «pouvoir de dépenser», pouvoir qui, sans être exprimé dans la Constitution, est considéré comme implicite.

- Le gouvernement fédéral verse aux provinces plus pauvres (Terre-Neuve, l'Île-du-Prince-Édouard, la Nouvelle-Écosse, le Nouveau-Brunswick, le Québec, le Manitoba et la Saskatchewan) des «paiements de péréquation» «propres à donner aux gouvernements provinciaux des revenus suffisants pour les mettre en mesure d'assurer les services publics à un niveau de qualité et de fiscalité sensiblement comparables». L'engagement de principe du gouvernement fédéral est maintenant inscrit à l'article 36 de la Loi constitutionnelle de 1982.

- Les recommandations contenues dans les propositions déposées en septembre 1991 par le gouvernement fédéral auraient pour effet de modifier la répartition et l'exercice des pouvoirs dans les domaines suivants : la formation professionnelle, l'immigration, la culture, la télédiffusion, les questions résiduelles ou non attribuées à la compétence d'un palier de gouvernement et le pouvoir déclaratoire du gouvernement fédéral. En outre, le gouvernement du Canada est prêt à reconnaître la compétence exclusive des provinces, et à discuter de la meilleure manière d'exercer ses propres responsabilités dans les domaines suivants : le tourisme, la foresterie, les mines, les loisirs, le logement et les affaires municipales/urbaines.

- Les propositions fédérales recommandent aussi que :

  . le Parlement du Canada ait le pouvoir d'adopter les lois touchant au fonctionnement efficace de l'union économique et, entre autres, d'élaborer des lignes directrices susceptibles d'améliorer la coordination des politiques budgétaires et leur harmonisation avec la politique monétaire du Canada;

  . la Constitution soit modifiée pour permettre la délégation de pouvoirs législatifs entre le Parlement et une ou plusieurs des législatures provinciales;

- l'on se livre à un examen des programmes et des services publics pour évaluer le palier de gouvernement qui est le mieux en mesure de les offrir (les propositions précisent dès le départ un certain nombre de domaines qui bénéficieraient d'un tel examen);

- l'adoption de nouveaux programmes à frais partagés ou de transfert conditionnel visant l'ensemble du Canada dans des domaines relevant de la compétence exclusive des provinces ne puisse avoir lieu sans le consentement des provinces dans une mesure précise (cette exigence serait enchâssée dans la Constitution). Les provinces qui choisissent de ne pas participer à ces programmes recevraient une contrepartie raisonnable à la condition qu'elles mettent sur pied des programmes qui correspondent aux objectifs du nouveau programme visant l'ensemble du Canada.

(Voir également le document de présentation de l'atelier sur «l'avenir du Québec au Canada».)

Que souhaitons-nous réaliser?

SUJET DE DISCUSSION : **RÔLES DES DIFFÉRENTS PALIERS DE GOUVERNEMENT**

QUESTIONS À DÉBATTRE : **Êtes-vous en faveur d'un gouvernement fortement centralisé ou de la décentralisation du Canada?**

Dans quels domaines le gouvernement fédéral doit-il jouer un rôle primordial? Et les provinces?

Convient-il d'inscrire dans la Constitution les pouvoirs des autres paliers de gouvernement, par exemple les territoires et les municipalités? Faut-il accroître les pouvoirs des territoires et des municipalités? Convient-il d'accorder le statut de province aux territoires?

SUJET DE DISCUSSION : **DIFFÉRENCES RÉGIONALES**

QUESTIONS À DÉBATTRE : **Est-il important que toutes les provinces exercent les mêmes pouvoirs?**

La répartition des pouvoirs devrait-elle être plus souple? Convient-il d'autoriser le gouvernement

fédéral et les gouvernements provinciaux à se déléguer des pouvoirs?

SUJET DE DISCUSSION : **NORMES NATIONALES**

QUESTIONS À DÉBATTRE : **Est-il important de conserver des normes nationales dans certains domaines, par exemple la santé, l'éducation et l'aide sociale?**

Comment faut-il procéder?

Comment pouvons-nous y parvenir?

Quelles mesures ou quels changements faut-il adopter dans le cadre de vos propositions sur la répartition des pouvoirs?

THÈME DE L'ATELIER : LES INSTITUTIONS NATIONALES ET LE SYSTÈME POLITIQUE

Où en sommes-nous?

SITUATION :

Le Sénat

- Les articles 17, 21 à 24 et 26 à 36 de la Loi constitutionnelle de 1867 renferment des dispositions concernant le Sénat.

- Les objectifs initiaux du Sénat étaient d'assurer la protection et la représentation des intérêts régionaux dans le processus de prise de décisions nationales et de servir de contrepoids à la Chambre des communes, élue par la population, soit un rôle de «réflexion mûrie et pondérée».

- Le gouverneur général nomme les sénateurs en pratique sur les seuls conseils du Cabinet fédéral. Le Sénat compte normalement 104 sénateurs. Aux fins de la représentation au Sénat, le Canada est réputé comporter «quatre divisions» ayant chacune une représentation égale. Les quatre divisions et le nombre des sièges répartis à chacune d'elles sont :

  . L'Ontario - 24;

  . Le Québec - 24;

  . Les Provinces maritimes (La Nouvelle-Écosse, le Nouveau-Brunswick et l'Île-du-Prince-Édouard) - 24 (10 à la Nouvelle-Écosse, 10 au Nouveau-Brunswick et 4 à l'Île-du-Prince-Édouard);

  . Les provinces de l'Ouest (le Manitoba, la Colombie-Britannique, la Saskatchewan et l'Alberta) : 24 (6 par province).

  Terre-Neuve, qui ne fait partie d'aucune division, a six sénateurs et les Territoires en ont chacun un. La Constitution prévoit l'adjonction éventuelle de quatre ou huit sénateurs provenant également des quatre divisions. Ce pouvoir a été exercé pour la première fois en septembre 1990.

- Les pouvoirs du Sénat sont les mêmes que ceux de la Chambre des communes, sauf que les mesures financières doivent être déposées à la Chambre des communes (art. 53 de la Loi constitutionnelle de 1867) et, tandis que la Chambre

des communes doit autoriser toute modification constitutionnelle, le Sénat n'a qu'un veto suspensif en ce qui concerne la plupart des modifications constitutionnelles (jusqu'à concurrence de 180 jours) (Loi constitutionnelle de 1982, art. 38, 41 à 44, 46 à 47).

- Bien qu'aucun projet de loi ne puisse être adopté sans l'approbation des deux Chambres, étant donné que les sénateurs sont nommés, ils rejettent rarement, en fait, les projets de loi du gouvernement.

- En vertu des dispositions déposées en septembre 1991 par le gouvernement fédéral, le Sénat serait élu et représenterait les provinces et les territoires de manière beaucoup plus équitable qu'à l'heure actuelle. En outre, les peuples autochtones y auraient une représentation garantie. En revanche, la Chambre des communes resterait le principal corps législatif; donc, comme c'est le cas actuellement, le Sénat n'aurait pas de pouvoir de censure susceptible de provoquer la démission du gouvernement en cas de défaite d'une de ses propositions législatives. L'approbation du Sénat et de la Chambre des communes serait toujours nécessaire pour que des mesures législatives aient force de loi, sous réserve, toutefois, de deux exceptions : 1) dans les questions d'importance nationale, telles que la défense nationale et les questions internationales, le Sénat n'aurait qu'un veto suspensif de six mois; et 2) le Sénat n'aurait aucun rôle législatif en ce qui a trait aux projets de loi de crédits et aux mesures financières. Les propositions donneraient aussi au Sénat le pouvoir de ratifier les nominations à des institutions, commissions de réglementation et organismes nationaux. La suite de la réforme verrait la mise en oeuvre de règles particulières de vote dans le cas des questions relatives à la langue et à la culture.

La Cour suprême du Canada

- L'existence, la composition et la compétence de la Cour suprême du Canada ne sont pas enchâssées dans la Constitution.

- La Cour suprême du Canada est créée aux termes de la loi (La Loi sur la Cour suprême) conformément au pouvoir, que l'article 101 de la Loi constitutionnelle de 1867 confère au Parlement fédéral, de «pourvoir à la constitution, au maintien et à l'organisation d'une Cour d'appel générale pour le Canada». Le Parlement fédéral a donc le pouvoir exclusif de réglementer la Cour.

- La Loi sur la Cour suprême dispose que la Cour doit se composer de neuf juges, dont trois doivent être du Québec. Par convention, la composition de la Cour a suivi une répartition régionale particulière : trois juges du Québec, trois de l'Ontario, deux des provinces de l'Ouest et un des Provinces maritimes. Par

convention également, la charge de juge en chef alterne habituellement entre un anglophone et un francophone.

- Le Gouverneur en conseil (le Cabinet fédéral) nomme les juges de la Cour sur la recommandation du premier ministre, dans le cas du juge en chef, et sur celle du ministre fédéral de la Justice, dans le cas des autres juges de la Cour. Dans la pratique, il y a des consultations confidentielles avec le Barreau en cause sur les nominations éventuelles.

- Les nominations ne sont pas assujetties à l'examen ni à la ratification du Sénat, de la Chambre des communes ou d'un comité parlementaire. Il n'y a pas non plus de droit de regard du public sur les nominations.

- Les provinces ne jouent aucun rôle dans la sélection des juges et, pratiquement, elles ne sont pas consultées avant une nomination.

- La Cour a pour fonction d'«avoir, détenir et exercer une juridiction d'appel, civile et criminelle à l'intérieur et dans l'ensemble du Canada». Elle règle les causes qui concernent les lois fédérales et les lois provinciales et fournit des avis consultatifs sur des questions de droit ou de fait qui lui sont soumises par le gouvernement fédéral (les provinces peuvent demander des avis consultatifs à leur Cour d'appel provinciale, dont les décisions pourront être portées en appel devant la Cour suprême du Canada).

- Deux des responsabilités principales de la Cour consistent à décider si la loi relève de la compétence du palier qui l'a adoptée, question relative à la répartition des pouvoirs législatifs, et à décider si la loi est conforme à la Charte des droits et libertés. Si la loi ne relève pas de la compétence du palier qui l'a adoptée ou si elle enfreint la Charte, la Cour déclare sa nullité et la loi est donc nulle et non avenue.

- En vertu des récentes propositions fédérales, une modification constitutionnelle viendrait donner un rôle aux provinces et aux territoires dans les nominations à la Cour suprême. Le gouvernement fédéral nommerait des personnes «acceptables» provenant des listes de candidats soumises par les gouvernements provinciaux et territoriaux. En outre, le gouvernement fédéral serait prêt à proposer l'enchâssement de la Cour suprême et de sa composition dans la Constitution s'il se révélait souhaitable d'inclure des questions requérant l'unanimité dans la version finale de la refonte. (Une telle modification requerrait en effet le consentement unanime du Parlement et des législatures provinciales.)

Le système électoral et le système politique

- Les articles 17, 37 à 41, 44 à 57, 69 à 80 et 81 à 88 de la Loi constitutionnelle de 1867 et les articles 3 à 5 de la Charte des droits et libertés renferment des dispositions concernant le système électoral et le processus politique.

- La Chambre des communes et les législatures des provinces sont élues au suffrage universel des adultes. Les élections doivent avoir lieu au moins tous les cinq ans.

- Les députés à la Chambre des communes sont élus dans des circonscriptions territoriales. Le candidat vainqueur est celui qui reçoit le plus grand nombre de suffrages. C'est un système électoral fondé sur la majorité relative.

- Les critiques de ce système font remarquer qu'il aboutit habituellement à l'élection d'un gouvernement n'ayant l'appui que d'une minorité de l'électorat. Cela vient de ce que les candidats n'ont pas besoin d'obtenir la majorité absolue, mais seulement une majorité relative pour gagner. Au cours des 50 dernières années, deux gouvernements seulement ont été élus avec l'appui d'au moins 50 pour 100 des suffrages (le gouvernement Diefenbaker en 1958 et le gouvernement Mulroney en 1984).

- Le système fondé sur la majorité relative a aussi tendance à sous-représenter les partis minoritaires, étant donné que les suffrages qu'ils recueillent dans les circonscriptions qu'ils ne remportent pas ne se traduisent pas en sièges.

- Un autre système électoral possible est celui de la représentation proportionnelle. Un tel système vise à faire en sorte que la répartition des sièges à la législature tienne compte le plus étroitement possible de l'appui que les candidats et partis ont reçu lors de l'élection. La forme la plus courante est celle du scrutin de liste. Les électeurs votent pour un parti plutôt que pour une personne et les députés sont choisis, en nombre proportionnel aux suffrages recueillis par leur parti, dans la liste des candidats présentés par ce parti à l'échelon national et régional. Si un parti a recueilli 60 pour 100 des suffrages, il a droit à 60 pour 100 des sièges. Si cela équivaut à 20 sièges à la législature, les 20 premiers noms de la liste du parti sont élus.

- Il y a actuellement 295 sièges à la Chambre des communes (article 37 de la Loi constitutionnelle de 1867). Le nombre de sièges est modifié à la suite de chaque recensement décennal, en fonction de la formule électorale prescrite à l'article 51 de la loi, sous réserve de l'exigence que chaque province a le droit d'avoir au moins autant de députés fédéraux qu'elle a de sénateurs (art. 51A)) et que l'on ne porte pas atteinte à la représentation proportionnelle des provinces (art. 52). Cette exigence d'une représentation proportionnelle des provinces a pour effet de

garantir aux plus petites provinces un certain nombre de sièges par rapport aux plus grandes provinces, sans égard aux déplacements de population.

- La formule électorale actuelle a été adoptée par la Loi constitutionnelle de 1985 (représentation électorale). Comme elle a été appliquée lors de l'élection de 1988, la formule est la suivante. La population canadienne est divisée par 279 (le nombre de sièges alors attribué aux provinces), ce qui donne le quotient électoral. On divise alors la population de chaque province par ce quotient, ce qui donne le nombre de sièges dans chaque province. On réajuste alors les résultats en appliquant les clauses «des droits acquis» et «sénatoriale», qui garantissent que la province n'aura pas moins de sièges, l'une, qu'elle n'en avait à la date d'entrée en vigueur de la loi (le 6 mars 1986) et, l'autre, qu'elle n'a de sénateurs. En plus des sièges attribués aux provinces selon cette formule, deux sièges sont attribués aux Territoires du Nord-Ouest et un, au Yukon. Comme nous l'avons déjà mentionné, ce système a donné une chambre de 295 députés pour l'élection de 1988.

- La convention la plus importante qui régit le fonctionnement des partis politiques à la Chambre des communes est celle de la discipline de parti. Elle fait en sorte que les députés se prononcent sur une loi selon les instructions du chef de leur parti. La stabilité d'un gouvernement repose sur la discipline de parti, car le gouvernement ne peut rester en place que s'il survit à une motion de défiance présentée par l'opposition. Par contre, on prétend souvent que la discipline de parti étouffe la créativité des simples députés et ne leur permet pas de représenter adéquatement leurs électeurs.

- En vertu des récentes propositions fédérales, le gouvernement du Canada s'engage à mettre en oeuvre un processus de réforme parlementaire visant à donner aux simples députés l'occasion de participer plus souvent à des votes libres et de réduire le champ d'application des votes de confiance.

- Les circonscriptions électorales en Ontario sont déterminées par une loi (la Loi de 1986 sur la représentation électorale) de la législature provinciale. Actuellement, l'Assemblée législative de l'Ontario se compose de 130 députés, un par circonscription.

Que souhaitons-nous réaliser?

SUJET DE DISCUSSION : LE SÉNAT

QUESTIONS À DÉBATTRE : Convient-il de réformer ou d'abolir le Sénat?

Si on le réforme, quels seraient ses objectifs?

Comment faut-il choisir les sénateurs?

Comment faudrait-il représenter les provinces et les territoires au Sénat? Existe-t-il d'autres façons de rendre le Sénat plus représentatif?

Quels pouvoirs le Sénat doit-il exercer?

SUJET DE DISCUSSION : **LA COUR SUPRÊME DU CANADA**

QUESTIONS À DÉBATTRE : **La Cour suprême, dans son état actuel, est-elle suffisamment représentative des régions? Existe-t-il d'autres façons de la rendre plus représentative?**

Faudrait-il permettre aux provinces d'intervenir dans la nomination des juges à la Cour suprême du Canada?

Convient-il de rendre le processus de nomination des juges de la Cour suprême du Canada plus transparent? Existe-t-il d'autres façons d'améliorer le processus de nomination?

SUJET DE DISCUSSION : **LE SYSTÈME ÉLECTORAL ET LE SYSTÈME POLITIQUE**

QUESTIONS À DÉBATTRE : **Convient-il de réformer le système électoral en ce qui concerne la Chambre des communes et l'assemblée législative provinciale? Par exemple, convient-il d'adopter une forme quelconque de représentation proportionnelle?**

Convient-il d'accorder davantage de pouvoirs au public pour lui permettre de participer au système politique de façon permanente? Sous quelle forme?

Comment pouvons-nous y parvenir?

Quelles mesures ou quels changements faut-il adopter dans le cadre de vos propositions sur les institutions nationales et le système politique?

THÈME DE L'ATELIER : PROCESSUS DE RÉFORME CONSTITUTIONNELLE

Où en sommes-nous?

SITUATION :

- La procédure de modification de la Constitution forme la partie V de la Loi constitutionnelle de 1982 (art. 38 à 49).

- Le Sénat, la Chambre des communes ou l'Assemblée législative d'une province peuvent chacun prendre l'initiative d'une modification constitutionnelle. Les simples citoyens ne peuvent pas le faire.

- La Constitution ne stipule aucun processus particulier de négociation des modifications constitutionnelles. Elle n'exige pas non plus d'audiences publiques relativement aux modifications constitutionnelles proposées.

- Le référendum est le principe ou la pratique de soumettre au vote de la population une mesure adoptée ou proposée par un corps législatif ou par initiative populaire. On peut recourir au référendum simplement pour solliciter l'avis de la population sur des propositions à l'étude ou il peut constituer une condition à l'adoption d'une modification constitutionnelle. La Constitution est totalement muette sur la question des référendums dans le cadre des modifications constitutionnelles.

- Une assemblée constituante est en gros une assemblée dans laquelle un groupe de particuliers choisis pour représenter les intérêts de la population dans son ensemble se réunit pour examiner ou élaborer des propositions constitutionnelles. Le groupe de particuliers peut être représentatif en ce sens qu'il est choisi ou élu par la population pour faire partie de l'assemblée ou il peut se composer de représentants élus. Étant donné la nature fédérale du Canada, on pourrait choisir ou élire les «délégués» sur une base provinciale ou régionale. La Constitution est totalement muette sur la question de l'assemblée constituante dans le cadre des modifications constitutionnelles.

- La procédure de modification énonce en termes généraux comment il est possible de modifier la Constitution et examine en particulier qui doit approuver une modification particulière. La procédure varie selon la disposition de la Constitution qui est visée. Au total, il existe cinq formules différentes de modification qui fonctionnent et s'appliquent comme suit :

  . *Formule générale de modification : le Parlement et sept provinces*. Cette formule (connue sous le nom de formule 7/50 exige le consentement du

Parlement et des deux tiers des provinces (soit au moins 7) représentant au moins 50 pour 100 de la population de toutes les provinces. C'est la formule générale de modification en ce sens qu'elle s'applique à toutes les modifications que ne visent pas expressément les autres formules de modification. La formule générale vise, par exemple, la plupart des aspects de la répartition des pouvoirs et de la Charte des droits. La formule générale s'applique en outre aux modifications portant sur les matières suivantes :

- le principe de la représentation proportionnelle des provinces à la Chambre des communes;
- les pouvoirs du Sénat, le mode de sélection des sénateurs, le nombre de sénateurs accordé à chaque province et les conditions de résidence qu'ils doivent remplir;
- la Cour suprême du Canada, sauf sa composition (qui requiert le consentement unanime);
- le rattachement aux provinces existantes de tout ou partie des territoires;
- la création de provinces.

Le Parlement et toutes les provinces. Les modifications visées par la deuxième formule exigent le consentement du Parlement et de la totalité des provinces. Les dispositions visées par cette formule portent sur les matières suivantes :

- la charge de la Reine ou de son représentant au Canada;
- le droit d'une province d'avoir à la Chambre des communes un nombre de députés au moins égal à celui des sénateurs auquel la province avait droit lors de l'entrée en vigueur de cette disposition (le 17 avril 1982);
- l'usage du français ou de l'anglais;
- la composition de la Cour suprême du Canada;
- toute modification de la procédure de modification.

. *Le Parlement et la (les) province(s) concernée(s)*. Les modifications concernant une disposition applicable à certaines provinces seulement exigent le consentement du Parlement et de l'Assemblée législative de chaque province concernée par la modification. Cette formule s'applique, en particulier, aux modifications qui prévoient le changement du tracé des frontières interprovinciales et à toute modification des dispositions relatives à l'usage du français ou de l'anglais dans une province.

Nota : Selon les trois formules de modification décrites ci-dessus, le Sénat a un veto suspensif grâce auquel il peut retarder l'adoption d'une modification jusqu'à concurrence de 180 jours et exiger que la Chambre des communes l'adopte de nouveau. Il ne peut cependant pas «nier» la résolution, comme il peut le faire dans le cas d'un projet de loi.

. *Le Parlement seul*. Sous réserve de certaines exceptions, le Parlement peut unilatéralement, au moyen d'une loi ordinaire, modifier les dispositions de la Constitution relatives au pouvoir exécutif fédéral, au Sénat ou à la Chambre des communes.

. *Les provinces seules*. Sous réserve de certaines exceptions, la législature d'une province peut modifier la constitution de sa province.

- Une province peut se retirer d'une modification qui diminue sa compétence législative, ses droits de propriété ou tous autres droits ou privilèges de la législature ou du gouvernement de cette province et à laquelle s'applique la «formule générale de modification». Pour ce faire, la province doit exprimer formellement son désaccord. Le Canada doit fournir une juste compensation à toute province qui se retire d'une modification relative, en matière d'éducation ou dans d'autres domaines culturels, à un transfert de compétences législatives provinciales au Parlement.

- Une fois que les corps voulus (tels qu'ils sont mentionnés ci-dessus) ont adopté des résolutions autorisant la modification, l'acte officiel de modification est posé par proclamation du gouverneur général (sauf dans les cas où le Parlement ou les provinces agissent seuls, où cela n'est pas exigé). Quant aux domaines couverts par la formule générale de modification, la proclamation (et donc l'adoption des résolutions) doit se faire dans les trois ans suivant l'adoption de la résolution à l'origine de la procédure de modification [art. 39(2)]. Elle ne peut avoir lieu pendant la première année que si toutes les provinces adoptent expressément, soit une résolution d'agrément, soit une résolution de désaccord [art. 39(1)].

- L'Accord du lac Meech (1987) proposait d'apporter deux changements aux formules de modification :

. la formule de l'unanimité viserait un certain nombre d'autres questions, telles que la réforme du Sénat et la création de nouvelles provinces, qui font actuellement l'objet de la formule générale de modification (la formule 7/50). Ces autres questions sont énumérées à l'article 42 de la Loi constitutionnelle de 1982;

. Toute province qui se retire d'une modification visant le transfert des pouvoirs législatifs provinciaux au Parlement aurait droit à une contrepartie. Cette contrepartie ne serait donc pas limitée au transfert des pouvoirs provinciaux touchant à l'éducation et aux autres questions culturelles.

- En vertu de ses propositions de septembre 1991, le gouvernement fédéral serait prêt à modifier les formules de modification de la manière précisée dans l'Accord du lac Meech «si un consensus se développait sur cette question». Toutefois, l'accès au statut de province par les territoires continuerait de faire l'objet de la formule générale de modification. Il faudrait aussi satisfaire à une autre condition avant que le gouvernement fédéral puisse adopter ces changements. Il faudrait en effet trouver «souhaitable» d'adopter toute autre modification requérant un consentement unanime, telle que l'enchâssement de la composition de la Cour suprême, dans la version finale de la réforme.

- Les propositions de septembre contiennent aussi l'engagement à assurer la participation des peuples autochtones aux débats constitutionnels actuels.

Que souhaitons-nous réaliser?

SUJET DE DISCUSSION : **ÉLABORATION DES MODIFICATIONS CONSTITUTIONNELLES**

QUESTIONS À DÉBATTRE : **De quelle manière le public doit-il participer au processus de modification de la Constitution?**

En particulier, quel est le rôle des audiences publiques ou d'une assemblée constituante dans l'élaboration ou l'examen des propositions constitutionnelles? De quelle manière faudrait-il les organiser?

Convient-il d'inclure des groupes ou intérêts particuliers dans les négociations, par exemple les peuples autochtones ou les femmes? De quelle manière?

Quel rôle la conférence des premiers ministres joue-t-elle dans le processus de réforme?

SUJET DE DISCUSSION : **APPROBATION DES MODIFICATIONS**

QUESTIONS À DÉBATTRE : **À qui faut-il demander l'autorisation d'effectuer des modifications constitutionnelles?**

Y a-t-il des modifications particulières de la Constitution qui exigent l'approbation unanime de toutes les provinces?

Une province a-t-elle le droit de se soustraire à une modification constitutionnelle? Dans quels cas? Quand y a-t-il lieu de prévoir un dédommagement?

Quel rôle joue le public dans le processus d'approbation des modifications constitutionnelles? Par exemple, quel est le rôle des référendums ou des assemblées constituantes?

Comment pouvons-nous y parvenir?

Quelles mesures ou quels changements faut-il adopter dans le cadre de vos propositions sur le processus de réforme constitutionnelle?